

**MODENISASI PENTADBIRAN NEGERI KEDAH:  
KE ARAH PENUBUHAN PERKHIDMATAN TADBIR NEGERI  
(KEDAH CIVIL SERVICE)  
1895 – 1957**

**Oleh  
DATO' WIRA MOHD SHARIFF B ABU SAMAH**

**DOKTOR FALSAFAH  
UNIVERSITI UTARA MALAYSIA  
2010**



Kolej Undang-Undang, Kerajaan dan Pengajian Antarabangsa  
(College of Law, Government and International Studies)  
Universiti Utara Malaysia

**PERAKUAN KERJA TESIS / DISERTASI**  
(Certification of thesis / dissertation)

Kami, yang bertandatangan, memperakukan bahawa  
(We, the undersigned, certify that)

**DATO WIRA MOHD. SHARIFF BIN ABU SAMAH**

**Ph.D**

calon untuk Ijazah  
(candidate for the degree of)

telah mengemukakan tesis / disertasi yang bertajuk:  
(has presented his/her thesis / dissertation of the following title):

**"MODENISASI PENTADBIRAN NEGERI KEDAH : KE ARAH PENUBUHAN  
PERKHIDMATAN TADBIR NEGERI (KEDAH CIVIL SERVICE) 1895-1957"**

seperti yang tercatat di muka surat tajuk dan kulit tesis / disertasi.  
(as it appears on the title page and front cover of the thesis / dissertation).

Bahawa tesis/disertasi tersebut boleh diterima dari segi bentuk serta kandungan dan meliputi bidang ilmu dengan memuaskan, sebagaimana yang ditunjukkan oleh calon dalam ujian lisan yang diadakan pada : 6 Julai 2010

*That the said thesis/dissertation is acceptable in form and content and displays a satisfactory knowledge of the field of study as demonstrated by the candidate through an oral examination held on: 6 July 2010*

Pengerusi Viva  
(Chairman for Viva)

: **PROF. MADYA DR. RUSNIAH AHMAD**

Tandatangan  
(Signature)

Pemeriksa Luar  
(External Examiner)

: **PROF. DR. AHMAD ATORY HUSSAIN**

Tandatangan  
(Signature)

Pemeriksa Dalam  
(Internal Examiner)

: **PROF. MADYA DR. AHMAD MARTADHA  
MOHAMED**

Tandatangan  
(Signature)

Tarikh: 6 July 2010  
(Date)

Nama Pelajar  
(Name of Student)

: DATO WIRA MOHD. SHARIFF BIN ABU SAMAH

Tajuk Tesis  
(Title of the Thesis)

: " MODENISASI PENTADBIRAN NEGERI KEDAH : KE ARAH  
PENUBUHAN PERKHIDMATAN TADBIR NEGERI (KEDAH CIVIL  
SERVICE) 1895-1957"

Program Pengajian  
(Programme of Study)

: Ph.D

Nama Penyelia/Penyelia-penyelia

: PENYELIA-  
PROF. MADYA DR. MOHD FO'AD SAKDAN



Tandatangan  
(Signature)

## HALAMAN HAKCIPTA

Hakcipta terpelihara. Tidak di benarkan mengeluarkan, ulang atau buat salinan mana-mana bahagian bab, ilustrasi atau isi kandungan ilmiah ini dalam apa jua bentuk dan dengan cara apa jua pun samada elektronik, fotokopi, mekanikal rakaman atau cara lain sebelum mendapat keizinan dari Kolej Undang-undang, Pentadbiran dan Pengajian Antara Bangsa, Universiti Utara Malaysia.

## PENGESAHAN PENYELIA

Tesis ini bertajuk Modenisasi Pentadbiran Negeri Kedah:Ke-Arah Penubuhan Perkhidmatan Tadbir Negeri (Kedah Civil Service) 1895 – 1957 yang di usahakan oleh Dato' Wira Mohd Shariff bin Abu Samah (91944) telah di terima sebagai memenuhi syarat Pengijazahan Doktor Falsafah (Ph.D).

Diperakui oleh:



**PROFESOR MADYA DR. MOHD FO'AD SAKDAN  
PENYELIA**

## PRAKATA DAN PENGHARGAAN

Assalamualaikum,

Bismillahirrohmanirrohim, segala puji-pujian bagi Allah s.w.t Yang Maha Pemurah lagi Penyayang dan selawat ke atas Junjungan Besar Nabi Muhammad s.a.w

Terlebih dahulu saya memanjatkan kesyukuran kehadiran Allah Subhanahuwata'ala kerana dengan limpah kurniaNya menizinkan saya menyiapkan tesis ini bagi memenuhi kewajiban dan tanggungjawab saya bagi memperolihi segulung ijazah.

Saya memilih tajuk "Modenisasi Pentadbiran Negeri Kedah: Ke-Arah Penubuhan Perkhidmatan Tabdir Negeri ( Kedah Civil Service ) 1895 – 1957 pertamanya saya pernah berkerja dengan Perkhidmatan ini selama 26 tahun dan telah melalui banyak pengalaman – pengalaman pahit dan manis. Keduanya semasa sepanjang perkhidmatan belum pernah saya melihat satu kajian di buat oleh mana-mana pihak berhubung dengan Perkhidmatan Tadbir Negeri. Maka dengan itu timbullah satu keazaman dan perasaan dalam hati untuk membuat penyelidikan dan mengumpul maklumat berkenaan pengwujudan dan perkembangan Perkhidmatan ini walaupun penyelidikan ini terpaksa di lakukan sehingga ke Negara Thailand, Indonesia, British Library, London dan National Archives, Kew Gardens, England. Banyak juga maklumat yang saya perolihi dalam Negara sendiri seperti di National Archives, Perpustakaan dan muzium.

Di samping itu semasa membuat penyelidikan, saya sentiasa mendapat pertolongan, bantuan dan kerjasama dari pelbagai pihak untuk menyiapkan tesis ini. Di kesempatan ini saya bersyukur kepada Allah s.w.t dan mengucapkan terima kasih kepada mereka-mereka ini yang tidak kenal penat lelah dan sanggup mengorbankan masa dan tenaga semata-mata untuk membantu menjayakan pengajian saya ini terutama sekali Prof. Madya Dr. Mohd Foad Sakdan selaku Penyelia dan kepada Prof. Emeritus Dato' Dr. Haji Mohd Yusoff bin Hassan (UPSI), Prof. Madya Datin Dr. Mahani Musa (USM) dan Prof. Madya Md. Isa Othman ( USM ).

Di ruang terhad ini juga, saya merakamkan penghargaan kepada isteri saya Datin Wira Hajjah Khatijah yang begitu sabar, memahami diri dan keranah seorang pelajar yang sudah lanjut usia dan sanggup bersengkang mata sehingga awal pagi semasa menyediakan tesis ini. Saya menaruh sepenoh harapan semoga penyelidikan ini dapat di manfaatkan kepada mereka yang berminat terhadap tesis terutama Pegawai-pegawai Tadbir Negeri yang sedang berkhimat. Akhir kalam, terima kasih buat semua yang membantu, jasabaik anda saya amat sanjungi. Terima kasih. Wassalam.

## SINGKATAN PERKATAAN

B.A	British Adviser
C.O the	Despatches and Telegrams from The Straits Settlements to Colonial Office.
F.O	Foreign Office.
H.C.D	High Commissioner Despatches.
H	Hijrah
J.I.A	Journal of the Indian Archipelago and Eastern Asia.
JMBRAS Asiatic	Journal of the Malayan/Malaysian Branch of the Royal Society.
JSBRAS	Journal of the Straits Branch of the Royal Asiatic Society.
JSEAH	Journal of South East Asian History.
K.A.R	Kedah Annual Report.
KCS	Kedah Civil Service.
KDSS	Kedah Dari Segi Sejarah.
LTPD	Laporan Tahunan Pegawai Daerah.
M	Masehi.
MAS	Malay Administrative Service.
MCS	Malayan Civil Service.
MIH	Malaysia in History.
MMMNK	Minit Mesyuarat Majlis Negeri Kedah.

## SENARAI JADUAL

Bilangan	Tajuk	Muka Surat
Jadual 2:1	Struktur Sejarah KCS hingga Era 1957	57
Jadual 3:1	Skim Gaji KCS Di Zaman Sultan Abdul Hamid	104
Jadual 3:2	Skim Gaji KCS oleh Majlis Negeri	106
Jadual 3:3	Skim Gaji KCS Mengikut Skim Trusted	108
Jadual 3:4	Skim Gaji KCS Selepas 1948	110
Jadual 3:5	Syor Skim Gaji oleh MAS Untuk Perkhidmatan Tadbir Melayu Yang Di Gabungkan.	111
Jadual 3:6	Skim Gaji KCS Kumpulan (A)	114
Jadual 3:7	Skim Gaji KCS Kumpulan (B)	114
Jadual 3:8	Syor Skim Gaji KCS Oleh Persatuan KCS	118
Jadual 3:9	Kelas – kelas Jawatan KCS	125
Jadual 3:10	Struktur Pegawai Tadbir Negeri (PTNK)	151
Jadual 4:1	Susunan Perhubungan Antara British Dengan Kedah	174
Jadual 5:0	Pejabat Setiausaha Kerajaan	206
Jadual 5:1	Mahkamah Daerah Bandar Baharu, 1354H (1935M)	225
Jadual 5:2	Dairi District Officer Kuala Muda Yang Kepada Bulan Jamadil-Akhir 1338H (1920)	236
Jadual 5:3	Pegawai Daerah Zaman Jepun	243
Jadual 5:4	Tugas Pegawai Daerah Kota Setar, 1951	249



PTA	Perkhimatan Tadbir Am.
PKM	Parti Kominis Malaya.
PTNK	Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah.
SHTI	Syarikat Hindia Timur Inggeris.
SMSAH	Surat Menyurat Sultan Abdul Hamid.
SEC	Secretariat.
SKN	Setiausaha Kerajaan Negeri.
SUK	Setiausaha Kerajaan Kedah.

## ABSTRAK

Penyelidikan ini menganalisa sejarah Ketuanan Melayu daripada pentadbiran tradisional kepada pentadbiran moden yang bermula sejak tahun 1905 apabila negeri Kedah di bawah pemerintahan Sultan Abdul Hamid menubuh Majlis Mesyuarat Negeri. Latar belakang kajian ini melihat kepada sejarah penubuhan dan fungsi yang di laksanakan bagi memajukan negeri Kedah dari segi kecekapan pengurusan yang teratur, dan sistematik.

Kajian ini juga menyentuh mengenai Sultan Abdul Hamid (1864-1943) yang lebih di kenali sebagai 'Bapa Pentadbiran Moden' dapat di lihat dari dua aspek yang berbeza. Pertama melihat kepada perubahan-perubahan yang telah berlaku di sepanjang pemerintahannya dan yang kedua melihat perwatakan sebagai seorang pemimpin yang mempunyai kekuatan personaliti yang hebat.

Kajian ini menumpukan perhatian kepada pentadbiran secara moden, iaitu satu transformasi daripada pentadbiran tradisional kepada satu sistem pentadbiran yang lebih berkesan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan sebagai panduan. Kajian ini juga memberi penekanan kepada modenisasi Pentadbiran Negeri Kedah dan Penubuhan Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah atau *Kedah Civil Service ( KCS )* sejak tahun 1905 hingga tahun 1957.

Kajian ini menggunakan kaedah kualitatif dan pendekatan kajian sejarah politik. Sumber pertama yang penting dalam kajian ini bagi mendapat maklumat dan data baru bagi membolehkan penulisan di buat dengan lebih sistematik dan tersusun. Sumber utama termasuklah fail-fail Kerajaan, minit mesyuarat Majlis Mesyuarat Negeri, urusan pentadbiran, warta-warta Kerajaan, surat-menyurat, terbitan Kerajaan, akhbar, memoir dan sumber lin, temubual dengan tokoh-tokoh sejarahwan yang termuka di Kedah seperti Wan Samsuddin Mohd Yusof, yang banyak menulis berhubung dengan salasilah Kesultanan negeri Kedah, dan bekas Pegawai-pegawai Tadbir Negeri yang bersara.

Di bawah sistem pentadbiran moden *KCS* telah berjaya membangunkan negeri dengan menggunakan pendekatan sistem pentadbiran dan pengurusan yang mantap, cekap, efisien, efektif, berwibawa, bertanggungjawab, berintegriti, kredibiliti dan akauntabiliti. Berjaya memperkukuhkan dan mempertingkatkan kedudukan kewangan negeri dari tahun 1905-1957. *KCS* di dapati lebih matang kerana sepanjang pengwujudannya ia terpaksa mengharungi berbagai zaman seperti Perang Dunia Pertama, pemerintahan Jepun (Perang Dunia Kedua), kemudian di bawah naungan Siam antara tahun 1942-1945, kemudian British Malayan Administration (*BMA*), kemudian pengistiharan darurat(Emergency) 1948-1960 kemudian pecubaan rmapasan kuasa oleh Malayan People Anti Japanese Army (*MPAJA*), kemudian pengistiharan dharurat( Emergency ) 1948-1960. Apa punrintangan dan halangan *KCS* tetap teguh, mantap dan berjaya mencapai matlamat penubuhannya dengan cemerlang.

MODENISASI PENTADBIRAN NEGERI KEDAH:  
KE ARAH PENUBUHAN PERKHIDMATAN TADBIR NEGERI  
( KEDAH CIVIL SERVICE )  
1895 - 1957

i.	PENGAKUAN	iii
ii.	PRAKATA DAN PENGHARGAAN	v
iii.	SINGKATAN KATA	vi
iv.	SINARAI JADUAL	viii
v.	ABSTRAK	ix
vi.	ISI KANDUNGAN	x
TAJUK		
BAB 1: PENDAHULUAN		
1.1	Pendahuluan	1
1.2	Soroton Karya	2
1.3	Permasalahan Kajian	7
1.4	Objektif Kajian	11
1.5	Kepentingan Kajian	13
1.6	Skop Kajian	15
1.7	Difinisi Dan Konsep	19
1.8	Kerangka Analisis	20
1.9	Metodologi Kajian	22
1.10	Limitasi Kajian	24
1.11	Susunan Bab	25

## BAB 2: LATARBELAKANG SISTEM PENTADBIRAN NEGERI KEDAH:

2.1	Pendahuluan	34
2.2	Pentadbiran Kedah Sebelum Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah	35
2.3	Campurtangan Inggeris dalam Sistem Pemerintahan dan Pentadbiran Kedah.	38
2.4	Latarbelakang Penubuhan Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah	53
2.5	Latarbelakang Penjawat Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah: 1895 -1957.	59
2.6	Kesimpulan	72

## BAB 3: MODENISASI PENTADBIRAN DARI PENDEKATAN/KONSEP PROSIDUR:SKIM PERKHIDMATAN TADBIR NEGERI KEDAH

3.1	Pendahuluan	75
3.2	Syarat-syarat Penjawat Pegawai Tadbir Negeri Kedah	77
3.3	Tatacara Perlantikan Pegawai Tadbir Negeri Kedah	91
3.4	Skim Perkhidmatan Tadbir Negeri	103
	3.4.1 Skim Gaji Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah oleh Sultan Abdul Hamid – 1895	104
	3.4.2 Skim Gaji Perkhidmatan Tadbir Negeri oleh Majlis Negeri 1905.	105
	3.4.3 Skim Gaji Trusted Commission – 1946	107
	3.4.4 Skim Perkhidmatan Tadbir Negeri – 1948	109
	3.4.5 Syor Skim Gaji oleh Perkhidmatan Tadbir Melayu Yang Di Gabungkan.	111
	3.4.6 Skim Suruhanjaya Cowgill – 1949	113
	3.4.7 Skim Gaji Benham – 1950	113

3.4.8	Syor Skim Gaji Perkhidmatan Tadbir Negeri oleh Persatuan Perkhidmatan Tadbir Negeri - 1956	116
3.4.9	Penyemakan Semula Skim Gaji Perkhidmatan Tadbir Negeri oleh Whitley Council.	120
3.5	Mengklasifikasikan Pengraden Perkhidmatan Tadbir Negeri	124
3.6	Kenaikan Pangkat Perkhidmatan Pegawai Tadbir Negeri	135
3.6.1	Skim Kadet Tahun 1936	135
3.6.2	Kenaikan Pangkat Pegawai Biasa PTNK (V, IV, III, II dan I)	137
3.6.3	Sistem Pilihan	143
3.6.4	Sistem Lulus Sekatan Kecekapan	146
3.7	Kesimpulan	149
BAB 4: PERUBAHAN PERANAN SULTAN DAN PERKHIDMATAN TADBIR NEGERI		
4.1	Pendahuluan	153
4.2	Sultan dan Pentadbiran Perkhidmatan Tadbir Negeri	153
4.3	Majlis Mesyuarat Kerajaan Negeri: 1905 – 1941	164
4.4	Peranan Sultan Dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri	196
4.5	Kesimpulan	199
BAB 5: PEMODENAN PENTADBIRAN NEGERI KEDAH DARI PENDEKATAN/SUDUT STRUKTUR		
5.1	Pendahuluan	201
5.2	Struktur Perkhidmatan Tadbir Negeri	202
5.2.1	Pejabat Setiausaha Kerajaan	203
5.2.2	Pejabat Perbendaharaan	207
5.2.3	Kehakiman	209

5.2.4	Keselamatan dan Kepolisian	212
5.2.4.1	Penguasaan Semula Britian: 1945 – 1957 Selepas Pemerintahan Jepun	214
5.2.5	Pentadbiran Daerah/Pejabat Daerah	215
5.2.5.1	Pentadbiran Daerah Di Kedah: 1942 – 1957	243
5.2.6	Pejabat Tanah	252
5.2.7	Mufti	256
5.2.8	Lain – Lain Jabatan	259
5.3	Undang–undang Pentadbiran/ Peraturan Kerja	261
5.4	Hal Ehwal Tanah	263
BAB 6: SUMBANGAN KCS DALAM PEMBANGUNAN NEGERI 1905 – 1957		
6.1	Pendahuluan	266
6.2	Sistem Pentadbiran Yang Teratur	266
6.3	Sosio – Ekonomi	276
6.4	Pendidikan	287
6.5	Kewangan	295
6.6	Kesimpulan	304
BAB 7: RUMUSAN DAN KESIMPULAN		308
BIBLIOGRAFI		
LAMPIRAN		

## **BAB 1**

### **PENGENALAN**

#### **1.1 Pendahuluan**

Sejarah awal Negeri Kedah bermula pada kira-kira kurun keempat dan kelima Masihi di Lembah Bujang<sup>1</sup>. Kawasan ini berkembang dengan pesat sehingga mencapai kemuncak pada kurun ke sebelas hingga kurun keempat belas. Selepas itu pusat perdagangan ini telah berpindah ke kawasan Sungai Muda. Pada masa itu masyarakat tradisional Negeri Kedah masih lagi menganuti Agama Hindu atau Buddha, sehingga pada tahun 1136M apabila Raja dan seterusnya rakyat Negeri Kedah memulakan penghidupan baru sebagai penganut Agama Islam.

Negeri Kedah ini dibahagikan kepada dua bahagian iaitu Kedah Utara dan Kedah Selatan. Kedah Utara terdiri dari daerah – daerah Pulau langkawi, Kubang Pasu, Padang Terap, Kota Setar dan Yan. Sementara Kedah Selatan pula terdiri dari daerah- daerah Kuala Muda, Baling, Kulim dan Kerian<sup>2</sup>. Terdapat tiga tanah tinggi iaitu Gunung Jerai yang tingginya 3,986 kaki, Bukit Perak 2,820 kaki dan Gunung Raya di Pulau Langkawi tingginya 2,950 kaki. Oleh kerana keadaan muka buminya yang agak rata inilah Kedah terkenal sebagai sebuah negeri pertanian atau lebih dikenali sebagai Jelapang Padi Malaysia. Lantaran kedudukan Negeri Kedah yang terletak di garisan lintang (*latitute*) 5° 05 hingga 6° 40 utara dan diantara garis bujur (*longitute*) 99° 40 hingga 101° 10 Timur ini telah memperkukuhkan Kedah sebagai sebuah negeri pertanian.

## 1.2 Sorotan Karya

Kajian ini menumpukan perhatian kepada pentadbiran secara moden, iaitu satu transformasi daripada pentadbiran tradisional daripada satu sistem yang di bahagikan kepada dua kategori, golongan yang memerintah atau golongan atasan dan golongan yang di perintah atau golongan bawahan kepada sebuah pentadbiran yang lebih mantap, berkesan dan efektif dengan undang-undang dan peraturan-peraturan sebagai panduan bagi mengutamakan kemajuan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.

Kajian ini juga memberi penekanan kepada modenisasi Pentadbiran Negeri Kedah dan Penubuhan Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah atau *Kedah Civil Service (KCS)* sejak tahun 1905 hingga tahun 1957. Pentadbiran Negeri Kedah moden bermula sejak tahun 1895 apabila Sultan Abdul Hamid yang lebih dikenali sebagai Bapa Pentadbiran Moden, mewujudkan daerah pertama iaitu daerah Changlun dengan melantik seorang Pegawai Daerah.

Kajian ini seterusnya memfokuskan kepada zaman penjajahan British (1909 – 1957) iaitu sehingga Tanah Melayu mencapai kemerdekaan. Pada tahun 1911, Wan Yahya Wan Muhammad Taib, bekas Setiausaha Kerajaan Negeri Kedah yang kedua (1922-1929) menulis *Salasilah atau Tawarikh Kerajaan Kedah* dan diikuti pula dengan karya Muhammad Hassan Dato' Kerani Muhammad Arshad, diterbitkan di Pulau Pinang pada tahun 1928. Terdapat perbagai karya tulisan tangan seperti *Sejarah Negeri Kedah*, *Salasilah As-Salatin*, *Peringatan Raja-raja Kedah* dan *Peraturan Raja-raja Negeri Kedah*. Terdapat begitu ramai pengakaji seperti Buyong Adil, bukunya bertajuk *Sejarah Kedah*



keluaran Dewan Bahasa dan Pustaka(1980) R.O Winstedt, buku bertajuk " *Kedah Laws* " dan " *Malaya and its History* " J.M Gillick dengan buku bertajuk " *Kedah 1821-1855-Years of Exile And Return* " dan ramai lagi pengkaji yang menulis berkenaan Negeri Kedah. Tidak seorang pun mengkaji dan menulis berhubung dengan Penubuhan Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah secara teratur dan tersusun menurut sejarah urutan penubuhan , perkembangan serta kemajuannya.

Di antara pengkaji seperti R. Bonney, lebih banyak mempersoalkan penulisan penulis-penulis barat sebelumnya, dan telah membuat penelitian perjuangan Kedah untuk mendapatkan kebebasan dan keselamatan daripada ancaman luar seperti Siam, Burma dan Bugis pada abad ke-18 hingga pertengahan abad ke-19. Sharom Ahmat dalam tesis kedoktorannya bertajuk " *Tradition and Change in A Malay State: A study of The Economic and Political Development of Kedah 1878-1923* mahupun monograf dan artikal-artikalnya lebih menumpu perhatian kepada tradisi dan perubahan dalam bidang politik dan ekonomi bagi jangka waktu 1878-1923. Dalam kajian ini menunjukkan bahawa Kerajaan British dapat memahami kedudukan sebenar Negeri Kedah kerana British telah mengikuti perkembangan Negeri Kedah dari segi politik dan ekonominya sejak lebih satu abad dahulu semasa Pentadbiran British mengambilalih Pualau Pinang. Dari segi politik, sejak tahun 1905 tidak berlaku sebarang pergolakan. Sejak tahun 1842, keadaan politik di Kedah amat stabil di sebabkan beberapa fakta. Pertama; keadaan ekonomi yang menjamin pendapatan rakyat, bangsa yang rajin, dimanik dan bertoleransi dan kesetiaan kepada Raja Pemerintah yang mementingkan kesejahteraan rakyat dan kemakmuran Negeri. Yang paling penting sekali ialah kebimbangan jika

berlaku sebarang krisis politik, besar kemungkinan Siam akan campur tangan semula dalam pentadbiran Negeri yang pernah di lakukannya dalam tahun 1821-1842 kerana pengalaman pahit zaman pemerintahan Siam masih segar dalam ingatan Pemerintah dan rakyat.

Dengan pengenalan sistem pentadbiran moden mengganti sistem perntadbiran tradisional dalam tahun 1905 yang mana kuasa Sultan di hapuskan dan di ganti dengan ' *State Council* ' yang masih di anggotai oleh Keluarga DiRaja yang memegang jawatan penting dalam penubuhan ' *State Council* ' Begitu juga dengan penulisan yang di utarkan oleh Khasnor Johan bertajuk ' *The Emergence of the Modern Malay Administrative Elite* ' yang banyak mengesahkan ' *Malay Administrative Service* ' dan ' *Malayan Civil Service* '. Kajian ini amat berfaedah bagi zaman pra penjajahan dan bahagian awal zaman penjajahan British. Kajian ini tidak dilakukan secara menyeluruh tentang penjajahan British di Kedah dan modenisasi pentadbiran serta penubuhan jentera tulang belakang Kerajaan Negeri Kedah iaitu Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah ( *KCS* ). Kajian Pengarang baru yang sama juga pernah di buat untuk tesis kedoktoran oleh R.N Bhupalan Rajendram, Universiti Malaya, Singapore, tesisnya banyak mengkisahkan perhubungan British dengan Negeri Kedah antara tahun 1880-1909 dan tidak juga menjurus kepada Perkhidmatan Tadbir Negeri.

Kajian- kajian terus di terokai terutama sekali dengan banyaknya di buat oleh Wan Samsuddin Mohd Yusof. Penulisan-penulisannya banyak berlegar kepada pemerintahan Raja-raja Negeri Kedah tetapi tidak juga diberi penekanan tentang

pentadbiran secara khusus bagi Negeri Kedah khasnya pentadbiran di bawah perkhidmatan tadbir negeri. Ini membuktikan bahawa masih banyak aspek penubuhan perkhidmatan tadbir negeri yang belum diteliti, dikaji dan di ketengahkan. Kajian ini bercadang mengisi kekosongan yang ada.

Kajian ini akan memberi tumpuan dan penekanan menjurus kepada tema utama tesis ini ialah Modernisasi Pentadbiran Negeri Kedah, dan Penubuhan Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah (KCS), tahun 1895-1957 sebelum dan semasa penjajahan British. Kajian ini juga akan menyentuh beberapa aspek seperti perundangan, peraturan-peraturan, skim perkhidmatan, garis panduan demi memantapkan perkhidmatan dan kewibawaan Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah ( KCS ).

### 1.3 Permasalahan Kajian

Negeri Kedah, seperti negeri-negeri Melayu yang lain, memiliki adat dan undang-undang adat bagi mengatur kehidupan bernegeri. Undang-undang adat yang terdapat di Kedah wujud dalam pelbagai versi. Versi terawal yang diterbitkan ialah *Undang-undang Kedah Versi Winstedt*. Versi ini paling popular dirujuk oleh para pengkaji ketika mengkaji dan menulis tentang pelbagai topik berkenaan dengan negeri Kedah. *Undang-undang Kedah Versi Winstedt* ini dimuatkan dalam *JMBRAS* pada tahun 1928.<sup>3</sup> Menurut Winstedt, manuskrip *Undang-undang Kedah* yang ditemuinya itu mengandungi lima bahagian iaitu:

1. “Undang-undang Pelabuhan”, bertarikh 1650 Masihi.
2. “Tembera<sup>4</sup> Dato’ Seri Paduka Tuan”, bertarikh 1078 Hijrah (1667 Masihi).
3. “Hukum Kanun Dato’ Kota Setar”, tidak bertarikh.
4. “Satu bab tentang Bunga Emas”, dll.
5. “Undang-undang”, bertarikh 1199 Hijrah (1784 Masihi)<sup>5</sup>.

Hanya dua daripada lima bahagian undang-undang tersebut yang ada peruntukan tentang tanah iaitu bahagian kedua dan bahagian kelima. Bahagian kedua ialah “Tembera Dato’ Seri Paduka Tuan” yang ditulis pada tahun 1078 Hijrah (1667 Masihi).

Pada zaman itu Negeri Kedah mengandungi empat buah daerah iaitu Kuala Qilah iaitu Kuala Sungei Merbok , Kuala Bahang iaitu Kuala Kedah , Kuala Merpah iaitu Pulau Panjang dan Kuala Bara, berhampiran sempadan Negeri Perlis.

Era pemerintahan Sultan Abdul Hamid juga dikenali sebagai zaman transisi dalam struktur politik negeri Kedah<sup>6</sup>. Pada tahap ini negeri Kedah mula menunjukkan tanda-tanda peralihan penaungan ke atas Kedah oleh Siam kepada Inggeris. Pada tahun 1909, Kedah telah diserahkan kepada Inggeris kepada Siam. Sebelum 1909 terdapat tanda-tanda yang jelas bahawa Inggeris cuba memasukkan Kedah ke dalam kekuasaan politiknya. Pada masa itu corak pentadbiran Kedah kian matang dan maju di bawah pemerintahan Sultan Abdul Hamid, tahun 1882 hingga 1943.

Kajian mengenai Sultan Abdul Hamid (1864-1943) dilihat dari dua aspek yang berbeza. Pertama melihat perubahan-perubahan yang telah berlaku di sepanjang

pemerintahannya dan yang kedua melihat perwatakan sebagai seorang pemimpin yang mempunyai kekuatan personaliti yang hebat.

Kewibawaan dan kekuatan seorang pemimpin yang memimpin Kerajaan bukanlah terletak sepenuhnya pada "kuasa ajaib" pemimpin tersebut. Secara kebetulan kita harus menerima kenyataan bahawa dalam usaha membina sebuah bangsa yang bertamadun bukanlah usaha perseorangan. Baginda telah dibantu oleh tokoh-tokoh yang mempunyai pandangan yang jauh ke arah meningkat martabat bangsa dan negara. Wan Mohammad Saman merupakan seorang Perdana Menteri yang sentiasa dilihat sebagai satu pasangan yang secucuk dengan Baginda dalam menggerakkan organ pembangunan di dalam Negeri Kedah. Malah mereka ini boleh diibaratkan dwi-tunggal yang bersatu idea untuk menjadi negeri Kedah sebagai sebuah negeri yang tidak tersisih dari arus permodenan. Baginda seorang Sultan yang harus menerima gelaran "*The Founder of Modern Kedah*" atau "Bapa Permodenan Kedah" yang alim dan arif dalam bidang keagamaan. Generasi kini menikmati perubahan yang dibawa oleh Baginda. Zaman pemerintahan baginda haruslah ditulis dengan "tinta emas" sebagai satu zaman yang menjadi asas pada pembangunan yang seterusnya.

Walaupun terdapat berbagai alasan yang diutarakan dalam soal perpindahan penaungan itu , tapi ternyata kedua-dua kuasa tersebut mempunyai kepentingan tertentu terhadap Negeri-negeri Melayu. Kepentingan politik dan ekonomi merupakan landasan penting dalam usaha menggerakkan pertukaran pertuanan tersebut.

Pihak British telah bertindak untuk memasukkan negeri-negeri Melayu utara ke dalam satu lingkungan politik British yang dikenali sebagai Negeri-negeri Tidak Bersekutu. Mengikut perjanjian, seorang 'Penasihat British' telah ditempatkan di tiap-tiap negeri tersebut.

Pada 11 Julai 1909, jam tiga petang, Sultan Abdul Hamid telah diberitahu bahawa Negeri Kedah telah bertukar tangan daripada Kerajaan Siam kepada British. Penasihat British yang pertama ditugaskan ialah W.G.Maxwell<sup>7</sup>. Perjanjian 1909 itu di mata penduduk-penduduk Melayu di Negeri-negeri utara merupakan satu pengkhianatan, hinggalah Sultan Abdul Hamid sendiri mengatakan bahawa Negeri Baginda 'telah dijual seperti kerbau'<sup>8</sup>.

Pada peringkat awal kehadiran Penasihat Inggeris menimbulkan kebimbangan iaitu Kedah akan dimasukkan ke dalam Negeri-negeri Melayu Bersekutu. Jika ini berlaku Negeri Kedah, sebuah Negeri yang berdaulat akan turut tarancam. Bagi pemimpin Kedah, mereka merasakan bahawa sejak tahun 1842, Kedah sudah pun menikmati taraf kemerdekaan walaupun pada hakikatnya ia adalah di bawah naungan Siam. Jadi dalam jangka masa 1909 hingga 1923, merupakan satu perkembangan politik yang paling menarik di Kedah iaitu penentangan yang berterusan terhadap sebarang percubaan yang hendak mengurangkan taraf negeri Kedah kepada taraf Negeri-negeri Melayu Bersekutu<sup>9</sup>.

George Maxwell merupakan Penasihat British yang pertama datang ke Negeri Kedah. Kehadiran Maxwell telah menimbulkan pertelingkahan politik yang hebat di

antara- nya dengan Pembesar Negeri. George Maxwell cuba menekankan dasar penjajahan manakala golongan elit Kedah mahu mempertahankan autonomi. Pembesar-pembesar menentang cubaan Maxwell yang mengutuskan surat menyurat dalam bahasa Inggeris tanpa berunding atau memberitahu kepada Majlis Mesyuarat Negeri. Maxwell juga didapati tanpa kebenaran mengeneipkan nama Kedah dari alat-alat rasmi. Butir-butir seperti mohor Penasihat yang tidak mempunyai sifat nyata mengenai Mahkota Kedah dan pengibaran bendera '*Union Jack*' di tempat kediamannya telah mencetuskan keributan hebat<sup>10</sup>.

Dengan direstui oleh Kerajaan Siam dan Inggeris pada 29 Julai 1905, baginda telah menubuhkan "Council Negeri" atau Majlis Mesyuarat Negeri yang pertama. Anggota badan ini ialah Tunku Ibrahim yang kemudiannya di lantik sebagai Regent atau Pemangku Raja, Tunku Abdul Aziz di lantik sebagai Raja Muda dan Presiden Council Negeri, W.J.F. Williamson, selaku Penasihat Kewangan yang dikirim oleh Siam, Haji Ahmad, Hakim Besar dan Mohammad Ariffin<sup>11</sup>.

Untuk memudahkan proses pentadbiran berjalan lancar, pihak 'Council Negeri' telah membahagikan negeri Kedah kepada beberapa bahagian, iaitu di sebelah utara meliputi daerah – daerah Langkawi, Kubang Pasu, Padang Terap, Kota Setar dan Yan. Di sebelah selatan pula meliputi daerah – daerah Kuala Muda, Baling, Kulim, dan Krian. Tiap-tiap daerah ini mempunyai seorang Pegawai Daerah yang bertanggungjawab kepada Pentadbiran Negeri<sup>12</sup>.

Keistimewaan dalam organisasi pentadbiran Kerajaan Kedah di bawah Sultan Abdul Hamid ialah pembentukan satu rupa bentuk kabinet yang bertanggungjawab kepada Baginda. Dengan kedatangan British susunan kabinet ini telah dikemaskinikan mengikut peredaran masa. Susunan kabinet itu ialah:

1. Presiden Council Negeri
2. Penasihat Council Negeri iaitu Penasihat Inggeris
3. Ketua Polis Negeri
4. Setiausaha Peribadi Sultan
5. Hakim Besar
6. Bendahari
7. Ketua Audit
8. Hakim Wang Bicara
9. Pengarah Tanah
- 10 urutera Negeri
- 11 Pesuruhjaya Ukur
- 12 Ketua Kesihatan dan Kebersihan
- 13 Sheikul Islam



14 Setiausaha Kerajaan

15 Penyelia Pelajaran

16 Ketua Pelabuhan

17 Penguasa Candu dan Cukai Minuman

18 Pesuruhjaya Polis Alor Setar

19 Setiausaha Council Negeri<sup>13</sup>

Kebolehan Tengku Abdul Aziz di dalam mentadbirkan Negeri telah menyebabkan

G.C. Hart, penasihat British Kerajaan Negeri Kedah telah menegaskan seperti berikut:

*“his ability, courtesy, and generosity would have made him a remarkable man in any country. In Kedah he was far ahead of his generation both as a reformer and in general culture”<sup>14</sup>.*

#### 1.4 Objektif Kajian

Objektif kajian adalah untuk mengenalpasti di antaranya ialah:

1.4.1 Mengkaji pemodenan sistem pentadbiran negeri Kedah dari tahun 1895

sehingga tahun 1957 iaitu zaman peralihan daripada pentadbiran terdisional

yang mana Raja pemerintah mempunyai kekuasaan yang paling tinggi dengan

konsep “*divine king*” yang di anggap terlalu komprehensif, segala perintah

mesti di jalankan tanpa bantahan dan tanpa soalan kepada sistem pentadbiran

moden iaitu pemerintahan secara demokrasi, bermesyuarah dan penurunan kuasa.

1.4.2 Meneliti perubahan yang berlaku dari era kolonialisme Inggeris kepada kemerdekaan tanah air yang mana telah wujud satu sistem pentadbiran yang baru dan teratur dengan penubuhan Majlis Negeri atau '*State Council*'. Tugas utama ialah merancang dan memantapkan pentadbiran negeri dengan penubuhan Jabatan-Jabatan utama di peringkat pusat iaitu Alor Setar sebagai ibupejabat untuk menrtadbir seluruh negeri Kedah manakala bagi peringkat daerah di tubuh pula pejabat-pejabat cawangan yang bertanggungjawab kepada ibupejabat. Majlis Negeri telah menyusun semula Perkhidmatan Tadbir Negeri (KCS) sama seperti di Negeri-negeri Melayu Bersekutu iaitu secara berjabatan .

1.4.3 Mengenalpasti bentuk-bentuk/pola pemodenan dan pembaharuan pentadbiran negeri Kedah dengan penubuhan jabatan-jabatan pentadbiran yang bermodelkan Pulau Pinang. Walaubagaimanapun pola dan struktur pentadbiran Kedah tidaklah begitu banyak perbezaannya dengan matlamat utama bagi menggalakan pertumbuhan ekonomi penjajah. Bagi mencapai matlamat ini British telah mengambil langkah yang positif mewujudkan struktur pentadbiran, kehakiman dan kewangan bercorak British. Dalam usaha meluaskan pengaruh pentadbiran dan ekonomi maka rangkaian perhubungan jalanraya, keretapi, telefon, pos dan telegraf di pertigkatkan. Sistem pendidikan moden juga di perkenalkan dalam usaha memenuhi keperluan ekonomi dan pentadbiran.

Setelah bertapak di Kedah, British telah membentuk satu struktur yang boleh menjadi alat bagi menyerap kawalan. Sedapat mungkin institusi tempatan yang berfaedah kepada British telah di kekalkan. Institusi kesultanan yang menjadi symbol taat setia masyarakat Melayu di manfaatkan sebaik mungkin oleh British. Dengan ini British melahirkan sistem kepimpinan sekutu kolonial menerusi sumber-sumber kekuasaan tradisional Melayu. Perubahan ini penting di dalam proses pemodenan kerana ia akan mengubah bentuk kesetiaan penjawat awam kepada kesetiaan untuk birokrasi.

1.4.4 Mengkaji proses penubuhan KCS dan peranan pemeritahan ( Sultan ) dan pentadbir negeri Kedah semenjak 1957 dari berbagai sudut, dari segi penubuhannya yang berbentuk sebuah organisasi moden, dinamik, berwibawa bermatlamatkan pengwujudan sebuah mekanisme jentera pentadbiran yang mantap dan berkesan, liberal, adil supaya rakyat dapat menikmati penghidupan dengan aman dan kesejahteraan.

## **1.5 Kepentingan Kajian**

Kajian ini menumpukan perhatian kepada sejarah Kedah pada zaman penjajahan British sejak tahun 1909 sehingga kemerdekaan Tanah Melayu tahun 1957. Sebenarnya sejarah Kedah telah menarik perhatian ramai pengkaji tetapi mereka tidak memfokuskan kepada tema ini.

Terdapat juga pengkaji seperti Sharom Ahmat menumpukan perhatian penulisannya kepada tradisi dan perubahan di dalam bidang politik dan ekonomi bagi

jangka waktu 1878 – 1923. Kajian Sharom Ahmat amat berfaedah bagi zaman pra penjajahan dan bahagian awal zaman penjajahan British. Namun kajian tentang penjajahan British di Kedah dan penubuhan Perkhidmatan Tadbir Negeri secara menyeluruh tidak dilakukan. Dengan ini bererti masih banyak aspek-aspek sejarah tentang perhubungan Kedah-British dan penubuhan Perkhidmatan Tadbir Negeri yang bolih di teliti. Kajian ini bercadang mengisi kekosongan yang ada.

Kajian ini di anggap penting kerana terdapat beberapa pendekatan yang berbeza seperti di buat oleh Cheah Boon Kheng yang melihat dari perspektif kegiatan penyamun sosial di kawasan pendalaman khususnya di daerah Kubang Pasu, Padang Terapp, Pendang dan pendalaman Kuala Muda. Kajian dalam bentuk kertas kerja atau artikel oleh sarjana lain termasuklah Khoo Kay Jin dan J.M.Gullick yang agak terbatas skop kajian mereka.

Kajian ini tidak akan memberi penekanan kepada apa yang telah di kaji oleh penulis-penulis yang lalu, dan jika di sentuh pun mungkin dari segi perspektif dengan interpretasinya yang berbeza. Tema kajian ini ialah modenisasi pentadbiran negeri Kedah yang merangkumi kesetiaan, kenegerian di dalam bidang politik dan pentadbiran negeri di sepanjang penjajahan British.

Di dalam membuat kajian ini sumber yang penting ialah mendapat maklumat dan data baru. Ini termasuklah fail-fail kerajaan, surat-menyurat, terbitan kerajaan, akhbar, memoir dan sumber lisan. Koleksi surat menyurat Sultan Abdul Hamid banyak merujuk tentang zaman awal pemerintahan baginda termasuk berkenaan surat

perintah, hubungan dengan Siam dan Pulau Pinang, kira-kira kewangan, minit mesyuarat Negeri dan urusan pentadbiran harian.

Seperkara lagi sumber yang di gunakan di dalam kajian ini ialah fail-fail rasmi kerajaan negeri atau British. Fail-fail kerajaan negeri mempunyai maklumat yang banyak tentang hal-ehwal tempatan dan amat berguna bagi memahami soal kenegerian. Bagaimanapun fail-fail pada peringkat awal banyak yang rosak dan setengahnya hanya mempunyai cacatan di kulit fail sahaja. Walaubagaimanapun kekurangan ini dapat di tampong dengan melihat sumber lain khususnya dokumen British seperti laporan tahunan Penasihat British dan surat menyurat dengan Pesuruhjaya Tinggi atau Pejabat Kolonial. Kajian ini juga penting kerana memoir yang di perolehi untuk kajian ini tidaklah begitu banyak dan yang perlu di sebutkan ialah memoir Tunku Mohamad Jiwa, W.G Maxwell, William Peel, M.J Hayward serta tulisan Tunku Abdul Rahman Putra di dalam bentuk artikel. Sebagai sumber perbandingan, kajian ini turut merujuk kepada tulisan autobiografi dan biografi tokoh-tokoh di luar Kedah bagi melihat sejauhmana terdapatnya persamaan dan perbezaan sikap pentadbir-pentadbir zaman kolonial.

### **1.6 Skop Kajian**

Kajian ini menumpukan perhatian kepada pentadbiran secara moden, iaitu satu transfomasi daripada pentadbiran tradisional daripada satu sistem yang di bahagikan kepada dua katagori , golongan yang memerintah atau golongan atasan dan golongan yang di perintah atau golongan bawahan kepada sebuah pentadbiran yang lebih

mantap,berkesan dan efektif dengan undang-undang dan peraturan-peraturan sebagai panduan bagi mengutamakan kemajuan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.

Kajian ini juga memberi penekanan kepada modenisasi Pentadbiran Negeri Kedah dan Penubuhan Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah atau *Kedah Civil Service (KCS)* sejak tahun 1905 hingga tahun 1957. Pentadbiran Negeri Kedah moden bermula sejak tahun 1895 apabila Sultan Abdul Hamid yang lebih di kenali sebagai Bapa Pentadbiran Moden, mewujudkan daerah pertama iaitu daerah Changlon dengan melantik seorang Pegawai Daerah.

Kajian ini seterusnya memfokuskan kepada zaman penjajahan British (1909–1957) iaitu sehingga Tanah Melayu mencapai kemerdekaan. Pada tahun 1911,Wan Yahya Wan Muhamad Taib, bekas Setiausaha Kerajaan Negeri Kedah yang kedua(1922-1929) menulis *Salasilah atau Tawarikh Kerajaan Kedah* dan di ikuti pula dengan karya Muhamad Hassan Dato' Kerani Muhamad Arshad, diterbitkan di Pulau Pinang pada tahun, 1928. Terdapat perbagai karya tulisan tangan seperti *Sejarah Negeri Kedah, Salasilah As-Salatin, Peringatan Raja-raja Kedah dan Peraturan Raja-raja Negeri Kedah*. Terdapat begitu ramai pengakaji seperti Buyong Adil, bukunya bertajuk *Sejarah Kedah* keluaran Dewan Bahasa dan Pustaka(1980) R.O Winstedt, buku bertajuk "*Kedah Laws* " dan "*Malaya and its History*" J.M Gillick dengan buku bertajuk "*Kedah 1821-1855-Years of Exile And Return*" dan ramai lagi pengkaji yang menulis berkenaan Negeri Kedah. Tidak seorang pun mengkaji dan menulis berhubung dengan Penubuhan

Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah secara teratur dan tersusun menurut sejarah urutan penubuhan , perkembangan serta kemajuannya.

Di antara pengkaji seperti R. Bonney, lebih banyak mempersoalkan penulisan penulis-penulis barat sebelumnya, dan telah membuat penelitian perjuangan Kedah untuk mendapatkan kebebasan dan keselamatan daripada ancaman luar seperti Siam, Burma dan Bugis pada abad ke-18 hingga pertengahan abad ke-19. Sharom Ahmat dalam tesis kedoktorannya bertajuk "*Tradition and Change in A Malay State: A study of The Economic and Political Development of Kedah 1878-1923*" mahupun monograf dan artikal-artikalnya lebih menumpu perhatian kepada tradisi dan perubahan dalam bidang politik dan ekonomi bagi jangka waktu 1878-1923. Dalam kajian ini menunjukkan bahawa Kerajaan British dapat memahami kedudukan sebenar Negeri Kedah kerana British telah mengikuti perkembangan Negeri Kedah dari segi politik dan ekonominya sejak lebih satu abad dahulu semasa Pentadbiran British mengambilalih Pualau Pinang. Dari segi politik, sejak tahun 1905 tidak berlaku sebarang pergolakan. Sejak tahun 1842, keadaan politik di Kedah amat stabil di sebabkan beberapa fakta. Pertama; keadaan ekonomi yang menjamin pendapatan rakyat, bangsa yang rajin, dimanik dan bertoleransi dan kesetiaan kepada Raja Pemerintah yang mementingkan kesejahteraan rakyat dan kemakmuran Negeri. Yang paling penting sekali ialah kebimbangan jika berlaku sebarang krisis politik, besar kemungkinan Siam akan campur tangan semula dalam pentadbiran Negeri yang pernah di lakukannya dalam tahun 1821-1842 kerana pengalaman pahit zaman pemerintahan Siam masih segar dalam ingatan Pemerintah dan rakyat.

Dengan pengenalan sistem pentadbiran moden menggantikan sistem pentadbiran tradisional dalam tahun 1905 yang mana kuasa Sultan di hapuskan dan di ganti dengan ' *State Council* ' yang masih di anggotai oleh Keluarga DiRaja yang memegang jawatan penting dalam penubuhan ' *State Council* '. Begitu juga dengan penulisan yang di utarakan oleh Khasnor Johan bertajuk ' *The Emergence of the Modern Malay Administrative Elite* ' yang banyak mengesahkan ' *Malay Administrative Service* ' dan ' *Malayan Civil Service* '. Kajian ini amat berfaedah bagi zaman pra penjajahan dan bahagian awal zaman penjajahan British. Kajian ini tidak dilakukan secara menyeluruh tentang penjajahan British di Kedah dan modenisasi pentadbiran serta penubuhan jentera tulang belakang Kerajaan Negeri Kedah iaitu Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah ( KCS ). Kajian Pengarang baru yang sama juga pernah di buat untuk tesis kedoktoran oleh R.N Bhupalan Rajendram, Universiti Malaya, Singapore, tesisnya banyak mengkisahkan perhubungan British dengan Negeri Kedah antara tahun 1880-1909 dan tidak juga menjurus kepada Perkhidmatan Tadbir Negeri.

Kajian- kajian terus di terokai terutama sekali dengan banyaknya di buat oleh Wan Samsuddin Mohd Yusof. Penulisan-penulisannya banyak berlegar kepada pemerintahan Raja-raja Negeri Kedah tetapi tidak juga diberi penekanan tentang pentadbiran secara khusus bagi Negeri Kedah khasnya pentadbiran di bawah perkhidmatan tadbir negeri. Ini membuktikan bahawa masih banyak aspek penubuhan perkhidmatan tadbir negeri yang belum diteliti, dikaji dan di ketengahkan. Kajian ini bercadang mengisi kekosongan yang ada.



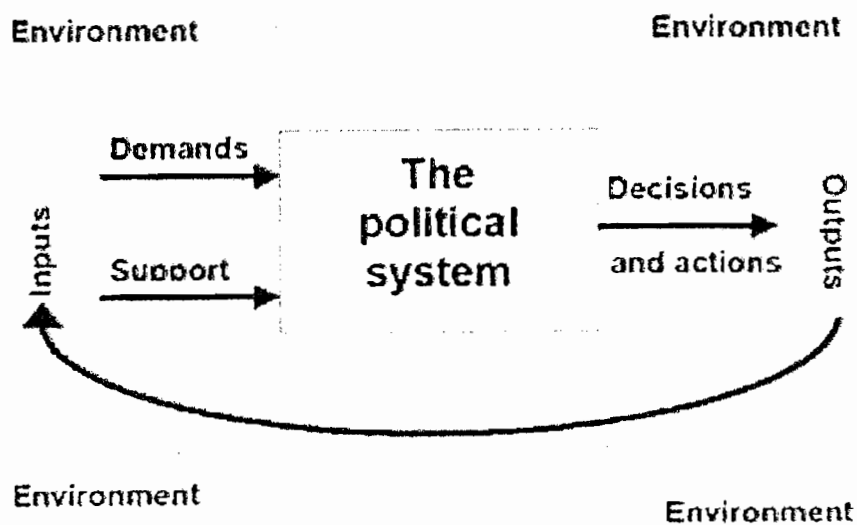
Kajian ini akan memberi tumpuan dan penekanan menjurus kepada tema utama tesis ini ialah Modenasasi Pentadbiran Negeri Kedah, dan Penubuhan Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah (KCS), tahun 1895-1957 sebelum dan semasa penjajahan British. Kajian ini juga akan menyentuh beberapa aspek seperti perundangan, peraturan-peraturan, skim perkhidmatan, garis panduan demi memantapkan perkhidmatan dan kewibawaan Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah (KCS).

### 1.7 Definisi Dan Konsep

Kajian ini akan memperbincangkan mengenai beberapa konsep seperti konsep modenisasi, pembaharuan pentadbiran awam, penekanan dan tumpuan kepada penubuhan Perkhidmatan Tadbir Negeri, bentuk-bentuk pembaharuan pentadbiran seperti pembaharuan struktur, prosedur dan tingkah laku yang bersangkutan paut dengan modenisasi pentadbiran menurut konsep teori sistem yang di pelopori oleh David Easton yang bernama *system analysis* atau analisis sistem dan telah diubahsuai oleh penulis Ahmad Atory Hussain dalam buku bertajuk "Reformasi Pentadbiran di Malaysia", Utusan Publication (1998). Model Easton ini mengandungi tiga unsur utama, iaitu input, truput (*through-put*) dan *output* (hasil). Model ini telah diubahsuai (oleh penulis) dengan menambah satu lagi unsur iaitu *outcome* atau kesan. Dalam kajian ini pembaharuan pentadbiran iaitu output – sama ada struktur, prosedur atau tingkah laku, dapat diukur oleh *outcome* (kesan) dalam bentuk meninggikan kecekapan, keberkesanan dan produktiviti.

## 1.8 Kerangka Analisis

### REFORMASI MODENISASI PENTADBIRAN NEGERI KEDAH – TINJAUAN DARIPADA PERSPEKTIF TEORI EASTON



Rajah XXX: 1.8 Kerangka Analisis

Input /Desakan ( *Demand* ).

1. Daripada pentadbiran tradisional kepada pentadbiran moden.
2. Penubuhan Majlis Negeri ' *State Council* 'tahun 1905.
3. Penyerahan negeri Kedah oleh Siam kepada British tahun 1909. Campurtangan Inggeris dalam sistem pemerintahan dan pentadbiran Kedah.

4. Penubuhan Perkhidmatan tadbir negeri tahun 1909 bagi merealisasikan pentadbiran negeri Kedah yang konsisten, sistematik dalam usaha memperlincin dan mengemaskini birokrasi bagi mewujudkan pentadbiran yang cekap dan berkesan.

5. Penyusunan semula Jabatan-jabatan seperti Jabatan Kehakiman, Perbendaharaan, Polis, Tanah, Pelabuhan dan Jabatan Odit. Manakala peringkat daerah Pejabat Daerah dan Pejabat Tanah.

6. Terdapat tiga kuasa dalam pentadbiran negeri iaitu Sultan, Majlis Negeri dan Penasihat Inggeris.

#### **Sokongan ( *Support* )**

1. Sultan

2. Majlis Negeri

3. Kerajaan British

4. Kerajaan Siam

#### **Ketetapan Dan Tindakan ( *Decisions and Actions* )**

1. Skim-skim gaji

2. Tatacara perlantikan Perkhidmatan Tadbir Negeri

3. Penyusunan semula Kenaikan pangkat dan mengklasifikasikan Perkhidmatan Tadbir Negeri dan kenaikan pangkat.

4. Menetapkan dasar-dasar, undang-undang pentadbiran, peraturan kerja, dan polisi,
5. Menyediakan satu sistem pentadbiran yang teratur untuk mempertingkatkan sosio ekonomi, pendidikan dan kewangan.

Proses modenisasi dan transformasi akan bergerak atau berubah dari satu masa ke masa mengikut keadaan dan persekitaran. Sehubungan dengan itu polisi-polisi dan dasar yang dibentuk oleh Majlis Negeri boleh berubah sekiranya terdapat permintaan dan sokongan.

### **1.9 Metodologi Kajian**

Kaedah kajian ialah kualitatif dan menggunakan pendekatan kajian sejarah politik. Sumber pertama yang penting dalam kajian ini bagi mendapat maklumat dan data baru bagi membolehkan penulisan dibuat dengan lebih sistematik dan tersusun. Sumber utama termasuklah fail-fail Kerajaan, surat-menyurat, terbitan Kerajaan, akhbar, memoir dan sumber lisan, temubual dengan tokoh-tokoh sejarahwan yang termuka di Kedah seperti Wan Samsuddin Mohd Yusof, yang banyak menulis berhubung dengan salasilah Kesultanan Negeri Kedah, dan bekas Pegawai-pegawai Tadbir Negeri yang lama berkhidmat seperti Shaari bin Mohd Daud, bekas Setiausaha Kerajaan 1969-1976, Mohd Sheriff bin Puteh, bekas Pegawai Kewangan Negeri Kedah, bersara tahun 1976, Syed Harun AlJefri, bekas Setiausaha Sulit Sultan Kedah yang telah bersara dalam tahun tujuh puluhan dan seorang lagi tokoh KCS ialah Azmi Mohamad, bekas Setiausaha Kerajaan 1958-1959 dan Ketua Hakim Negara (1968-1974). Terdapat koleksi surat

menyurat Sultan Abdul Hamid yang banyak berkaitan dengan zaman awal pemerintahan Baginda termasuk surat perintah, perhubungan dengan Siam dan Pulau Pinang, penyata (kira-kira) kewangan, minit mesyuarat Majlis Mesyuarat Negeri dan urusan pentadbiran harian, warta-warta Kerajaan.

Untuk tujuan pengumpulan bahan-bahan yang berkaitan dengan tesis ini, penulis telah menghabiskan masa selama tiga minggu untuk membuat kajian dan penyelidikan di National Archives, Kew Gardens, England dan British Library, London. Antara fail-fail utama yang telah di teliti dan di perolehi dan di guna dengan meluasnya di dalam kajian ini termasuklah fail-fail rasmi Kerajaan sama ada Kerajaan Negeri atau British. Di National Archives, England yang banyak menyimpan khazanah, rekod-rekod, dokumen-dokuman berhubung dengan pentadbiran dan Perkhidmatan Pegawai Tadbir Negeri

Terdapat juga maklumat-maklumat penting yang ada di Arkib Negara, Kuala Lumpur walaupun tidak sebanyak yang bolih di kesan di National Archives, England. Fail-fail Kerajaan Negeri mempunyai maklumat berkenaan hal ehwal tempatan dan amat berguna bagi memahami hal ehwal kenegerian. Bagaimanapun fail-fail pada peringkat awal banyak yang rosak dan setengahnya mempunyai catatan di kulit fail sahaja. Kekurangan ini boleh di atasi dengan membuat penelitian dengan sumber lain khususnya dokumen British seperti laporan tahunan Penasihat British dari tahun 1905-1939 dan surat menyurat dengan Pesuruhjaya Tinggi atau Pejabat Jajahan. Memoir yang di perolehi untuk kajian agar terhad dan perlu di sebutkan ialah memoir C.W., Kynnersley, R. Bonney, J.G Butcher, P.J Cain, J. Chandra, J.W Christie, Dhiravegin, Thio

Eunice, Russell Jones, S.W Jones, Tunku Mohamad Jiwa, W.E Maxwell, W.G. Maxwell William Peel, M.J. Hayward, R. J Wilkinson R.O Winstedt serta tulisan Tunku Abdul Rahman Putra di dalam bentuk artikel.:

Sebagai sumber perbandingan, kajian ini merujuk kepada tulisan autobiografi dan biografi tokoh-tokoh di luar Kedah bagi mengkaji sejauhmana terdapat persamaan dan perbezaan sikap pentadbir-pentadbir zaman kolonial. Antara karya untuk rujukan ialah penulisan Mohd Yusoff Haji Ahmad, bertajuk '*Decades of Change*' dan Abdul Aziz Zakaria, *British, Japanese and Independent Malaysia, A Memoir*. Sumber-sumber akhbar hanya di guna apabila relevan. Ini termasuklah akhbar tempatan seperti *Straits Echo*, Suara Seberkas dan Watan yang di terbitkan pada penghujung Perang Dunia Kedua.

#### **1.10 Limitasi Kajian.**

Dalam menyelesaikan penulisan ini, penulis tidak dapat mengelak dari menghadapi pelbagai masalah. Masalah yang paling rumit ialah kekurangan sumber atau bahan rujukan tentang kajian sejarah Kedah. Tidak ramai sarjana yang berminat untuk menulis dan membuat kajian terutama tentang sejarah Kedah secara mendalam. Terdapat beberapa orang sarjana yang menulis tentang Kedah tetapi tidak menyentuh tentang modenisasi pentadbiran Kedah dan penubuhan perkhidmatan tadbir negeri.

Seperkara lagi sumber yang di gunakan di dalam kajian ini ialah fail-fail rasmi kerajaan negeri atau British. Fail-fail kerajaan negeri mempunyai maklumat yang banyak tentang hal-ehwal tempatan dan amat berguna bagi memahami soal kenegerian. Bagaimanapun fail-fail pada peringkat awal banyak yang rosak dan setengahnya hanya

mempunyai cacatan di kulit fail sahaja. Walaubagaimanapun kekurangan ini dapat di tampong dengan melihat sumber lain khususnya dokumen British seperti laporan tahunan Penasihat British dan surat menyurat dengan Pesuruhjaya Tinggi atau Pejabat Kolonial. Kajian ini juga penting kerana memoir yang di perolehi untuk kajian ini tidaklah begitu banyak dan yang perlu di sebutkan ialah memoir Tunku Mohamad Jiwa, W.G Maxwell, William Peel, M.J Hayward serta tulisan Tunku Abdul Rahman Putra di dalam bentuk artikel. Sebagai sumber perbandingan, kajian ini turut merujuk kepada tulisan autobiografi dan biografi tokoh-tokoh di luar Kedah bagi melihat sejauhmana terdapatnya persamaan dan perbezaan sikap pentadbir-pentadbir zaman kolonial.

Penulis terpaksa berdepan dengan pelbagai masalah peribadi yang tidak dapat di nyatakan. Namun bagi menyiapkan tesis ini penulis mengawal emosi dan ketenangan diri. Walaubagaimana pun, penulis bertekad dengan kecekalan, keazaman, ketabahan, kesungguhan dan kesabaran dapat menyediakan tesis dalam masa yang di tetapkan.

#### **1.11 Susunan Bab**

Struktur dalam tesis ini di bahagikan kepada tujuh bab. Bab Pertama merupakan bab pendahuluan bagi tesis ini yang terbahagi di dalamnya kepada sepuluh sub-topik merangkumi permasalahan kajian, objektif kajian, kepentingan kajian, skop kajian, definisi dan konsep kajian, kerangka analisis, kerangka konsep, metodologi kajian, limitasi kajian atau masalah yang di hadapi sepanjang kajian ini berlangsung.

Bab Kedua, kajian latar belakang sistem perkhidmatan tadbir negeri Kedah. Kajian ini menumpukan perhatian kepada pentadbiran secara moden, iaitu satu

transfomasi daripada pentadbiran tradisional daripada satu sistem yang di bahagikan kepada dua katagori , golongan yang memerintah atau golongan atasan dan golongan yang di perintah atau golongan bawahan kepada sebuah pentadbiran yang lebih mantap,berkesan dan efektif dengan undang-undang dan peraturan-peraturan sebagai panduan bagi mengutamakan kemajuan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.

Kajian ini juga memberi penekanan kepada modenisasi Pentadbiran Negeri Kedah dan Penubuhan Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah atau *Kedah Civil Service ( KCS )* sejak tahun 1905 hingga tahun 1957. Pentadbiran Negeri Kedah moden bermula sejak tahun 1895 apabila Sultan Abdul Hamid yang lebih di kenali sebagai Bapa Pentadbiran Moden, mewujudkan daerah pertama iaitu daerah Changlon dengan melantik seorang Pegawai Daerah.

Kajian ini seterusnya memfokuskan kepada zaman penjajahan British ( 1909 – 1957 ) iaitu sehingga Tanah Melayu mencapai kemerdekaan. Pada tahun 1911,Wan Yahya Wan Muhamad Taib, bekas Setiausaha Kerajaan Negeri Kedah yang kedua(1922-1929) menulis *Salasilah atau Tawarikh Kerajaan Kedah* dan di ikuti pula dengan karya Muhamad Hassan Dato' Kerani Muhamad Arshad, diterbitkan di Pulau Pinang pada tahun, 1928. Terdapat perbagai karya tulisan tangan seperti *Sejarah Negeri Kedah*, *Salasilah As-Salatin*, *Peringatan Raja-raja Kedah dan Peraturan Raja-raja Negeri Kedah*. Terdapat begitu ramai pengakaji seperti Buyong Adil, bukunya bertajuk *Sejarah Kedah* keluaran Dewan Bahasa dan Pustaka(1980) R.O Winstedt, buku bertajuk " *Kedah Laws* " dan " *Malaya and its History* " J.M Gillick dengan buku bertajuk " *Kedah 1821-1855-Years*



*of Exile And Return*” dan ramai lagi pengkaji yang menulis berkenaan Negeri Kedah. Tidak seorang pun mengkaji dan menulis berhubung dengan Penubuhan Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah secara teratur dan tersusun menurut sejarah urutan penubuhan , perkembangan serta kemajuannya.

Bab Ketiga, adalah berkaitan dengan pertengahan abad 19 yang mana perkembangan ekonomi negeri Kedah adalah stabil walaupun di bawah naungan Siam. Keadaan inilah yang membolehkan kemantapan pentadbiran kerajaan Kedah. Tetapi menjelang penghujung tahun 1890an dan awal 1900an keadaan ekonomi dan kewangan negeri Kedah mengalami kemelesetan di mana jumlah pendapatannya tidak dapat memenuhi perbelanjaan. Bagi mengatasi masalah kemelesetan ekonomi, kerajaan Kedah terpaksa membuat pinjaman dengan Kerajaan Siam. Ini menandakan tamatnya peringkat pemerintahan tradisional di Kedah dan memulakan satu era baru yang melibatkan pembaharuan dalam urusan pentadbiran, politik dan ekonomi dengan tertubuhnya Majlis Negeri atau *State Council*, Tunku Abdul Aziz di lantik sebagai Presiden dan W.F Williamson sebagai pegawai penasihat kewangan mewakili kepentingan Siam di Kedah.

Sejak tertubuhnya Perkhidmatan Tadbir Negeri sejak tahun 1909, berbagai transformasi telah di lalui yang bermanfaat dalam usaha memperlincin dan mengemaskini birokrasi Perkhidmatan Tadbir Negeri agar kerajaan Kedah dapat menikmati faedah secara optimum sekaligus mewujudkan pentadbiran yang cekap dan berkesan. Matlamat kajian adalah untuk melihat ciri-ciri kerajaan Kedah berbanding

dengan kerajaan-kerajaan Melayu yang lain. Ciri-ciri kerajaan Kedah merupakan struktur pembinaan terhadap pengisian terbentuk sebuah kerajaan iaitu kerajaan Kedah.

Bab Keempat memperlihatkan keberkesanan Perkhidmatan Tadbir Negeri dalam arus perdana memodenisasi pentadbiran dengan menggunakan perbagai pendekatan, konsep dan prosidur seperti syarat-syarat perlantikan, tatacara perlantikan, skim gaji yang lumayan, mengklasifikasikan penguatkuasaan Perkhidmatan Tadbir Negeri, urusan kenaikan pangkat, sistem pilihan dan sistem lulus sekatan kecukupan. Semua ini menjuruskan kepada ' *efficiency* ' kepegawaian dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri. Di samping itu, Memperkenalkan dan mengimplimentasikan berbagai skim Perkhidmatan Tadbir Negeri sejak tahun 1895 – 1957. Tujuannya untuk memberi suntikan dan insentif kepada Perkhidmatan Tadbir Negeri untuk terus memberi perkhidmatan yang cemerlang dan yang terbaik.

Bab Kelima memperlihatkan pemodenan pentadbiran negeri Kedah dari berbagai sudut, penubuhan KCS oleh Sultan Abdul Hamid atas minat baginda kepada satu bentuk organisasi moden, dinamik, berwibawa dengan matlamat mewujudkan sebuah jentera pentadbiran yang lebih mantap dan berkesan untuk memberi perkhidmatan yang terbaik kepada rakyat. Dapat di perhatikan bahawa peringkat transisi jabatan pentadbiran Kedah bermula sejak sebelum penubuhan Majlis Negeri pada tahun 1905 lagi apabila Kedah mempunyai jabatan-jabatan yang bermodelkan Pulau Pinang. Semasa dalam proses pemodenan jabatan-jabatan kerajaan di kemaskinian meliputi Pentadbiran Am, Kehakiman dan Polis. Pentadbiran Am

merupakan bahagian terbesar dan menjadi tunggak Pentadbiran Negeri. Kumpulan penting Pentadbiran Am termasuklah Pejabat Setiausaha Kerajaan, Pentadbiran Tanah, Pentadbiran Daerah, Pentadbiran Kewangan, Pentadbiran Agama dan Pejabat-pejabat serta Badan Kerajaan yang lain. Keadaan yang sedia ada ini membolehkan Pentadbiran Kedah menerima dengan mudah Pentadbiran Barat pada zaman naungan British.

Sehingga perang dunia kedua, terdapat tiga pihak yang mempunyai kuasa di dalam sistem pentadbiran iaitu Sultan, Majlis Negeri dan Penasihat Inggeris dan sebelum tahun 1909 adalah Penasihat Siam. Yang lebih hebat sekali dalam pentadbiran negeri Kedah walaupun Sultan tidak lagi berkuasa dalam urusan perkhidmatan awam termasuk pentadbiran kerana telah di serahkan kepada Majlis Negeri, tetapi rakyat masih menerima Sultan sebagai Raja mereka dan pandangan atau teguran Sultan tidak dapat di persampingkan.

Bab Keenam memperlihatkan satu sistem pentadbiran yang teratur dengan sosio ekonomi yang berkembang dengan baik. Terdapat kajian dan penyusunan semula dengan penambahan beberapa jawatan baru untuk Perkhidmatan Tadbir Negeri. Bagi memantapkan lagi pentadbiran beberapa perkhidmatan yang bukan bercorak pentadbiran di keluarkan dari Perkhidmatan Tadbir Negeri. Di dalam kajian ini dapat dilihat beberapa perubahan dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri semasa penubuhan Persekutuan Tanah Melayu, 1948, di mana Kerajaan Negeri tidak lagi bebas menambah jawatan-jawatan dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri atau lain-lain perkhidmatan negeri seperti yang termaktub dalam Perkara 112 dalam Perlembagaan Persekutuan Tanah

Melayu. Selepas tertubuhnya Majlis Negeri dan penyusunan semula Perkhidmatan Tadbir Negeri terdapat perubahan yang ketara tentang sosio-ekonomi dengan pemelesaian pembangunan tanah, infrastruktur yang baik dengan sistem pengangkutan darat muncul sebagai tulang belakang bagi membawa kemajuan kepada ekonomi negeri yang lebih efisien.

Selanjutnya, campurtangan British dan pengenalan sistem barat muncullah satu kelas golongan pentadbir di negeri Kedah yang memainkan peranan penting dalam pentadbiran negeri Kedah. Terdapat banyak sekolah Inggeris di buka dan pada tahun 1909, kerajaan Kedah telah menghantar dua orang pelajar ke England iaitu Tunku Mansor Ibn Sultan Abdul Hamid ( menjadi Setiausaha Kerajaan yang ke 4 : tahun 1930=1931) dan Mohamad Zain bin Ariffin ( menjadi Setiausaha Sulit Sultan Abdul Hamid). Kedudukan kewangan negeri bertambah baik dengan bajet tahunan yang berlebihan sehinggakan dalam tahun 1939, kerajaan Kedah memberi smbangan sebanyak \$ 1,000,000 ( bersamaan 120,000 pounds sterling ) kepada Kerajaan British yang sedang menghadapi peperangan di Eropah.

Bab Ketujuh adalah rumusan dan kesimpulan memperihalkan kejayaan dan kelemahan yang terdapat dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri yang perlu di beri perhatian. Persoalan besar mengenai Perkhidmatan Tadbir Negeri adalah status Pihak Pegawai dan Kerajaan Negeri beranggapan bahawa KCS adalah sebuah institusi yang tersendiri dan mempunyai kedudukan yang tertinggi dalam negeri sendiri. Seajar dengan kedudukan itu, ia di penuhi oleh, pada peringkat awal, golongan Tunku-Syed-

Wan yang berdarjat tinggi dalam susunan sosialisasi tempatan. Layanan untuk mereka semuanya istimewa dari lain-lain perkhidmatan Negeri.

Walau bagaimanapun 'keistimewaan' status dan layanan itu tidak bertahan lama apabila Negeri Kedah menjadi anggota Persekutuan Tanah Melayu dalam tahun 1948 dan ekoran dari terlucutnya otonomi kewangan kepada kendalian Kerajaan Persekutuan, Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah di lihat oleh Kerajaan Persekutuan sebagai lebih rendah kedudukannya dari *Malayan Civil Service*. Justeru itu layanan-layanannya pun kurang dan lebih rendah dari yang di beri kepada *Malayan Civil Service*.

Dalam menilai mutu perkhidmatan yang diberi oleh Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah ternyata ia telah mengecewakan harapan pihak yang menubuhnya. Pemerintah mengharapkan pentadbiran akan menjadi lancar dan Negeri akan menuju kearah kejayaan dan rakyat mengharapkan keadaan hidup mereka akan berubah baik hasil dari perkhidmatan tersebut tetapi semuanya kecewa. Diukur dari "perubahan" memang di akui Negeri Kedah telah berubah dengan fasaranannya yang hebat seperti jalanraya, pembangunan sosial, dan kemudahan dalam mejana kegiatan ekonomi telah bertambah. Sebaliknya jika di buat "perbandingan" Negeri Kedah dengan lain-lain Negeri terutama Negeri-Negeri Melayu Bersekutu dan Negeri-Negeri Selat terbukti Negeri Kedah amat jauh ketinggalan di belakang. Dalam erti kata lain Negeri Kedah mundur dan tertinggal.

Memang Negeri Kedah mundur di sebabkan oleh banyak faktor yang boleh di lihat dari berbagai sudut tetapi bukanlah fungsi Perkhidmatan Tadbir untuk mencapai

kejayaan kepada Negeri keseluruhannya. Jika *Malayan Civil Service* telah menunjukkan banyak kejayaan kepada Negeri-Negeri yang di tadbirnya kenapa Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah tidak berjaya atau setidak-tidaknya setanding dengan tahap pencapaiannya?

Jelaslah di sini bahawa KCS telah memainkan peranan utama dalam sistem pentadbiran Negeri Kedah. Jadi, mereka seharusnya melengkapkan diri dengan ilmu pengetahuan dan kemahiran-kemahiran yang dapat memberi satu kelebihan dan kehebatan kepada KCS dalam usaha menjadi pengurus yang berkarisma dan efektif. Antara kemahiran yang semestinya ada pada KCS adalah komunikasi interpersonal yang berkesan, kemahiran penulisan dan penulisan serta menguasai teknologi terkini seperti komputer dan berketrampilan. Mereka perlu menyambut seruan pemimpin untuk menjadikan ilmu sebagai budaya dalam hidup berteraskan pembelajaran sepanjang hayat. Selain itu, KCS perlu memiliki sifat positif misalnya jujur, amanah, akauntabiliti, berdisiplin, ikhlas dan berbudi bahasa.

- 
- 1 Tunku Zainal Abidin, Negeri Kedah Darulaman, hlm.81.
- 2 The annual Report of the adviser to the Kedah Government 1910-1924,  
Government Printing Press, 1925.
- 3 R. O. Winstedt. "Kedah Laws" dlm. *Journal of the Malayan Branch of the Royal Asiatic Society*, Vol. VI, Part II, Jun 1928, hal. 1-44. Undang-undang ini dinamakan *Undang-undang Kedah* Versi Winstedt selepas ini. Pendahuluan dan ringkasan tentang undang-undang ini terdapat di halaman 1 sehingga halaman 13 dan teks transliterasi ruminya di halaman 15 sehingga 44 dalam jurnal tersebut.
- 4 tra atau tambara berasal daripada perkataan Sanskrit yang bermaksud tembaga yakni piagam atau undang-undang yang tertulis pada tembaga.
- 5 *Undang-undang Kedah Versi Winstedt*, hal. 1.
- 6 R.Emerson, Malaysia Satu Pengkajian Secara Langsung Dan Tidak Langsung, Dewan Bahasa dan Pustaka, Kuala Lumpur, 1979, hlm. 276.
- 7 Ibid, hlm. 250.
- 8 Barbara Watson Andaya dan Leonard Y. Andaya, Sejarah Malaysia, hlm. 229.
- 9 Shahrom Ahmat, "Sejarah Kedah 1842 hingga 1932, Sebagai Contoh", Negeri Kedah Darulaman, Tunku Zainal Abidin Tunku Ibrahim, Kelang, Selangor, 1985, hlm. 150.
- 10 Ibid, hlm. 151.
- 11 Fauziah Md. Zain, 'Kedah Di Bawah Pentadbiran Thai Dari Tahun 1943-1945', Mini Tesis, Pusat Pengajian Kemanusiaan, Universiti Sains Malaysia, 1988, hlm. 6.
- 12 Mat Kassim Abdul Majid, "Sultan Abdul Hamid...", hlm. 22.
- 13 Ibid, hlm. 23.
- 14 Yearly Report On The Administration Of The State Of Kedah, September 1905 To August 1906. Thacker Spink & Co. Calcutta 1907. m.s. 34

## BAB 2

### LATARBELAKANG SISTEM PENTADBIRAN NEGERI KEDAH

#### 2.1 Pendahuluan

Sebelum penubuhan " Council Negeri " atau Majlis Mesyuarat Negeri yang pertama pada 29 Julai 1905, menurut sistem politik, raja mempunyai kekuasaan yang paling tinggi dengan konsep "*divine king*"<sup>1</sup> merupakan puncak dan pusat organisasi pentadbiran. Fungsi politik Sultan itu dianggap terlalu komprehensif yang meliputi pentadbiran hal-ehwal dalam Negerinya, pertahanan dan soal-soal yang berkaitan dengan hubungan luar negeri. Namun begitu didalam melancarkan sistem dan jentera pentadbirannya Sultan akan melantik Menteri yang akan berkhidmat kepadanya. Kuasa golongan pentadbir ditegakkan oleh beberapa norma tertentu. Pihak yang ditadbir mesti taat kepada pihak yang mentadbir. Segala perintah mesti dijalankan tanpa bantahan, tanpa soalan. Walaupun kiranya perintah itu zalim, mesti dipatuhi jua walaupun tidak bersalah. Selain dari taat yang membuta tuli, pihak yang ditadbir mesti juga menunjukkan kesetiaan yang mutlak kepada pihak yang mentadbir. Kesetiaan ini mengatasi segala kesetiaan yang lain. Kesetiaan dan kasih sayang kepada keluarga atau sahabat mesti dikorbankan untuk kesetiaan ini

Sir Frederick Dickson selepas melakukan lawatan ke Kedah pada tahun 1890 telah melaporkan bahawa Kedah telah berdiri ke hadapan daripada Negeri-negeri lain di



Semenanjung, kecuali satu atau dua negeri yang telah berada di bawah naungan British. Ini semua melambangkan kejayaan yang cemerlang di bidang pentadbiran.<sup>2</sup>

Terdapat Raja-Raja Kedah yang mempelajari bahasa Inggeris serta mengadakan lawatan ke Perak dan Singapura untuk meninjau keadaan pentadbiran negeri-negeri tersebut. Kemudiannya kembali ke Kedah mempraktikkan mana-mana sistem yang bersesuaian. Tetapi keadaan ini telah berubah apabila Inggeris campurtangan dalam hal ehwal politik Kedah pada 1909, ekoran daripada Persetiaan Inggeris-Siam.

## **2.2 Pentadbiran Kedah Sebelum Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah (KCS)**

Kerajaan Negeri Kedah telah ditubuhkan lebih awal dari Kerajaan Negeri Melaka. Sebagaimana Melaka berkembang sebagai sebuah negara kota dan berupaya menjadi sebuah pusat perdagangan yang terpenting di kepulauan Melayu, negeri Kedah juga mampu menjadi sebuah negeri yang berjaya mengikut langkah Kerajaan Melaka. Kedah telah mampu menarik perhatian ramai saudagar dari India dan Asia Barat untuk datang berniaga. Kenyataan ini dikukuhkan lagi dengan adanya mata wang sendiri yang dikenali sebagai Samas<sup>3</sup>. Matawang ini digunakan pada kurun ke-16.

Penggunaan mata wang merupakan satu kriteria penting dalam mengendalikan urusan perniagaan. Dengan penggunaan mata wang sistem urusniaga akan berjalan dengan lebih lancar. Hal ini sekali lagi menggambarkan bahawa Kedah telah berjaya menguasai arena perdagangan di perairan Selat Melaka. Hubungan dua hala telah wujud di antara negeri Kedah dengan dunia luar.

Sistem pemerintahan negeri Kedah sebelum kedatangan Inggeris adalah berasaskan kepada Kesultanan Melaka. Raja ataupun Sultan berada di puncak pemerintahan negerinya. Sultan dibantu oleh Pembesar-pembesar bergelar yang terdiri daripada Pembesar Empat, di bawahnya pula Pembesar Lapan dan di lapisan Pembesar terbawah ialah Pembesar Enam Belas. Pada kebiasaannya Pembesar yang dilantik adalah terdiri daripada kerabat di raja dan keakraban dengan Sultan. Mereka ini mempunyai fungsi politik dan ekonomi kepada Sultan yang meliputi perkara – perkara seperti di bawah ini :

*the investigation of truth, the implementation of the law and perhaps most important of the collection of tribute, taxes and duties*<sup>4</sup>

Sebelum pembentukannya Perkhidmatan Tadbir Negeri, pusat pentadbiran terletak di tangan Sultan dengan sokongan fungsi oleh pembesar yang terdiri daripada kerabat di raja dan golongan bangsawan. Hakikatnya bagi pengurusan pentadbiran, Sultan bergantung kepada pembesar dan secara praktiknya pengagihan kuasa di kalangan elit sangat diperlukan bagi mengelak sebarang konflik. Jawatan penting ketika itu ialah Raja Muda yang di sandang oleh adinda Sultan dan semasa nuangan British, kedudukan Raja Muda bertukar dan di sandang oleh anakanda Sultan dan langkah ini berjaya menstabilkan politik kesultanan. Terdapat beberapa jawatan penting seperti Bendahara, Temenggong, Syahbandar dan Laksamana dan jawatan-jawatan bergelar ini berubah

mengikut keperluan semasa. Kelebihan Sultan hanyalah sebagai lambang perpaduan politik dan sumber pengesahan kuasa pembesar yang akan mentadbir daerah masing-masing. Struktur dan organisasi di gambarkan seperti berikut:

*The structure and organization of the Kedah political system like those of the other patriarchal Malay States in the Peninsula, was based essentially on the of the Malacca Sultanate.<sup>5</sup>*

Untuk memudahkan pentadbiran, Sultan akan membahagikan negerinya kepada beberapa daerah dan tiap-tiap daerah ini mempunyai struktur politiknya yang tersendiri. Melalui surat kuasa<sup>6</sup> yang diberikan kepada Pegawai-pegawai Daerah, maka mereka akan mentadbir daerah masing-masing. Bidang pentadbiran meliputi soal-soal di atas tetapi tetap berada di bawah kekuasaan Sultan.

Pada tahun 1905, terdapat beberapa jabatan yang menjadi jentera kepada pentadbiran negeri Kedah iaitu Kewangan, Tanah dan Ukur, Pejabat Ketua Juru Audit, Pos, Telegraf dan Mahkamah Keadilan. Daripada keadaan pentadbiran yang wujud di Kedah pada waktu itu Kynnersley mengatakan:

*It is interesting to see how a purely Malay Government without European interference and guidance has endeavored to model the administration on colonial lines even to the appointment of an Auditor General<sup>7</sup>.*

Walaupun begitu suasana pentadbiran di Kedah makin nyata berubah selepas British campurtangan. Sebelum itu perlu juga diperhatikan bahawa perubahan sistem ini adalah kerana atas dayausaha Raja-raja Kedah sendiri.

### 2.3 Campur tangan Inggeris dalam Sistem Pemerintahan dan Pentadbiran Kedah

Pada pertengahan abad ke 19, perkembangan ekonomi Kedah adalah stabil. Walaupun Kedah berada di bawah naungan Siam, Kedah masih dapat menjalankan aktiviti ekonominya tanpa gangguan daripada pihak Siam. Keadaan inilah yang membolehkan kemantapan pentadbiran kerajaan Kedah. Tetapi menjelang penghujung tahun 1890an dan awal 1900an keadaan ekonomi dan kewangan negeri Kedah meruncing di mana jumlah pendapatannya tidak dapat memenuhi perbelanjaan.

Pada Jun 1905, Kedah telah menandatangani Perjanjian Pinjaman daripada Siam yang dikenali sebagai *Siamese Loan Agreement*. Melalui perjanjian ini diwujudkan Majlis Negeri dan dilantik seorang Penasihat Kewangan Negeri. Ini menandakan tamatnya peringkat pemerintahan tradisional di Kedah dan memulakan satu era baru yang melibatkan pembaharuan di bidang politik dan ekonomi. Sharom Ahmat menjelaskan seperti berikut:

*The signing of the Siamese Loan Agreement in June 1905 and with it the creation of a State Council and the appointment of a Financial Officer, marked the end of the traditional phase of Kedah's history. This marked also the beginning of a period of reform, both political and economic.<sup>8</sup>*

Selepas menandatangani perjanjian yang melibatkan pinjaman sebanyak \$2.6 juta daripada Siam, pihak Siam seterusnya telah menghantar seorang pegawai British iaitu W.F. Williamson ke Kedah. W.F Williamson berkhidmat sebagai pegawai Penasihat

Kewangan mewakili kepentingan Siam di Kedah. Sebulan kemudian iaitu pada bulan Ogos, 1905, G.C. Hart pula datang ke Kedah menggantikan W.F. Williamson. Manakala Tunku Abdul Aziz iaitu Raja Muda Kedah pula dilantik sebagai Presiden Majlis Negeri atau State Council.

Setelah menerima bantuan pinjaman sejumlah \$2.6 juta daripada Siam, didapati struktur dan sistem pentadbiran Kedah mulai berubah. Pembesar-pembesar negeri pada masa itu berkhidmat kepada Kerajaan dengan mendapat sejumlah gaji tertentu. Mereka bukan lagi berperanan seperti pembesar tradisional walaupun nama jawatan tidak berubah. Penubuhan Majlis Negeri yang mempunyai ahli seramai lima orang. Selaras dengan matlamat penubuhan Majlis Mesyuarat Negeri yang mahu menangani masalah pengurusan kewangan yang di anggap tidak sesuai lagi dengan perkembangan semasa. Tugas awalnya ialah:

*..... to institute a thoroughly efficient treasury staff, an audit department, capable of seeing that the various revenues reached the treasury and were only expended as the council should direct<sup>9</sup>*

Melalui Persetiaan Diraja atau "Edict" yang diluluskan pada 23hb. Julai 1905, Majlis Negeri dengan ahli seramai 5 orang akan membincangkan soal pentadbiran negeri bersama Penasihat Kewangan Siam yang merupakan sebahagian daripada jentera pentadbiran Kerajaan. Majlis Mesyuarat Negeri telah membuat ketetapan bahawa

Syed Abdullah di lantik sebagai Bendahari Negeri , Syed Shahabudin mengendalikan Jabatan Audit dan di bantu oleh Pegawai British sebagai penasihat teknikal.

Oleh itu pada Mei 1909, termeterailah Persetiaan Inggeris-Siam. Mengikut persetiaan tersebut Siam akan menyerahkan keempat-empat Negeri Melayu Utara kepada naungan Inggeris. Lanjutan daripada itu pada 6hb. Julai 1909, Sultan Abdul Hamid Shah telah menerima surat daripada Sir John Anderson, Gabenor Negeri-negeri Selat di Singapura mengesahkan perkara tersebut. Kemudiannya pada 20hb. Jun 1909, W.F. Williamson datang ke Kedah pula menjadi Penasihat British dan menggantikan G.C. Hart yang sebelumnya menjadi Pegawai Penasihat Kewangan. Kira-kira sebulan kemudian barulah Kedah mendapat pengesahan rasmi daripada Siam yang menjelaskan soal penyerahan negeri Kedah untuk bernaung dibawah Kerajaan British. Pada waktu yang sama seorang Penasihat British iaitu W.G. Maxwell telah datang ke Kedah menggantikan W.F Williamson. Tunku Abdul Aziz pula dilantik sebagai Presiden Majlis Negeri atau *State Council*.

Persetiaan Inggeris-Siam 1909, menandakan permulaan campurtangan Inggeris secara langsung dalam hal ehwal politik Kedah setelah berbuat demikian secara tidak langsung pada 1905. Dengan perlantikan seorang Penasihat British di Kedah bermakna juga Inggeris terus menjadi perancang dalam pentadbiran Kedah yang akan berkuasa dalam menentukan dasar politik dan ekonomi Kedah. Bermula dari sini juga peranan Inggeris dan sistem, pentadbiran barat terus menguasai struktur dan sistem pentadbiran Kedah.

Pola dan struktur pentadbiran di Kedah tidaklah begitu banyak perbezaannya dengan matlamat utama bagi menggalakkan pertumbuhan ekonomi penjajah seperti di negeri-negeri Melayu yang lain. Namun bagi mencapai matlamat ini British tidak mengambil langkah mewujudkan struktur pentadbiran, kehakiman dan kewangan bercorak British. Dalam usaha meluaskan pengaruh pentadbiran dan ekonomi maka rangkaian perhubungan jalan raya, keretapi, telefon, pos dan telegraf dipertingkatkan. Sementara itu sistem pendidikan moden juga diperkenalkan dalam usaha memenuhi keperluan ekonomi dan pentadbiran.

Doktrin pemerintahan secara tidak langsung British, diasaskan oleh Lord Lugard berdasarkan pengalaman di Eropah pada dekad pertama abad kedua puluh dan selaras dengan perkembangan disiplin antropologi sosial. Kaedah yang sama juga telah digunakan oleh Belanda di Indonesia dan Sepanyol di Filipina sebagai satu kaedah mengawal dan menyelia hasil pengeluaran golongan bumiputera yang sukar bekerjasama dengan penjajah. Regim kolonial lebih cenderung memujuk dan menarik sokongan daripada segolongan kecil aristokrat tradisional sebagai pensusahat dalam pentadbiran. Intipati sistem pemerintahan tidak langsung ialah untuk menyelesaikan masalah pegawai fungsional kerana kerajaan British menghadapi kekurangan pegawai Eropah yang sesuai dengan keadaan tempatan. Di samping itu kaedah menyerapkan kelompok kecil elit tradisional dalam pentadbiran British dapat mengurangkan ketegangan dan tentangan daripada kelompok berpengaruh ini. Bagaimanapun usaha mengingoktrinasikan mereka perlu di buat selaras dengan kepentingan pentadbiran British. Kelompok kecil ini akan diserasikan dengan kepercayaan dan idea barat

meneruskan sistem pendidikan. Di sinilah pendidikan barat pentingnya penubahatan juga untuk kepentingan elit-elit Kedah untuk berkuasa dan memastikan tidak ada saingan muncul.

Tugas utama British setelah bertapak di Kedah ialah membentuk satu struktur yang boleh menjadi alat bagi menyerapkan kawalan. Institusi Sultan yang menjadi simbol taat setia masyarakat Melayu ketika itu dimanfaatkan sebaik mungkin oleh pihak British. Dengan ini British melahirkan sistem kepimpinan sekutu kolonial menerusi sumber-sumber kekuasaan tradisional Melayu. Melalui proses yang perlahan, British mempengaruhi Sultan dan kerabatnya melalui pujukan atau memanfaatkan konflik di kalangan elit pemerintah. Sultan diberi elaun yang ditambah dari masa ke semasa bergantung kepada peningkatan hasil negeri. Sultan juga turut diberi kemudahan-kemudahan lain yang selesa seperti kereta dan istana rasmi. Baginda juga mempunyai pejabat sendiri yang dipanggil Pejabat Sultan dengan kakitangan pembantu yang biasanya diketuai oleh seorang Setiausaha Sultan. Pejabat ini diberikan pula peruntukan khas di dalam perbelanjaan tahunan Kerajaan. Malah pada peringkat awal terdapat Sultan yang menerima peralatan yang tidak diperlukan. Dengan ini Penjajah Inggeris berjaya mengadakan keadaan seperti di gambarkan berikut:

*Peranan Sultan-sultan berubah menjadi orang makan gaji dan mereka merupakan kakitangan dalam sistem pentadbiran British. Dari segi sejarah, jawatan Sultan merupakan profesion yang pertama sekali di Tanah Melayu moden. Paling penting, Sultan*



*adalah kakitangan memegang peranan sebagai ketua bagi masyarakatnya.<sup>10</sup>*

Kerabat diraja juga mendapat keistimewaan bila mereka di beri pendapatan tetap menerusi elaun kerabat di samping keistimewaan mendapat tempat dalam pentadbiran. Kerabat Sultan turut diberi jaminan keistimewaan menerusi undang-undang yang menjamin warisan takhta terus berada di tangan mereka. Di Kedah jaminan ini telah dibuat oleh kerajaan British melalui perjanjian Kedah-Britain tahun 1923.

Britain berjaya menjamin kedudukan Sultan dan kerabatnya supaya mereka tidak lagi bimbang dengan kemungkinan berlakunya rebutan takhta seperti sebelumnya. Malah kestabilan berikutnya membolehkan pentadbiran British diterima sebagai yang terbaik.

Mekanisme Kerajaan British dikendalikan oleh agennya sendiri. Dalam konteks Kedah sekumpulan pegawai Eropah dilantik sebagai pentadbir atau penasihat. Peranan Penasihat British sebagai pengantara antara kerajaan kolonial bagi memastikan kelancaran mekanisme berjalan lancar. Pemilihan Penasihat British di buat dengan teliti dan keutamaan diberikan kepada calon yang memahami bahasa dan adat tempatan. Penasihat British mempunyai tanggungjawab untuk membuat perhubungan terus dengan Pesuruhjaya Negeri-negeri Melayu merangkap Gabenor Negeri-negeri Selat

menerusi Setiausaha Pesuruhjaya. Dari Pejabat Pesuruhjaya inilah segala maklumat, surat menyurat dan sebagainya di salurkan ke Pejabat Tanah Jajahan di London.

Sistem penasihat bukanlah satu perkara baru dalam pentadbiran Kedah malah ianya telah wujud sejak zaman awal kesultanannya. Sultan mentadbir negeri dengan nasihat Bendahara dan personaliti-personaliti yang di percayainya. Bagaimanapun jawatan rasmi yang bergelar penasihat hanya muncul dalam pentadbiran Kedah pada tahun 1905 apabila Kerajaan Siam melantik seorang Penasihat Kewangan bagi memastikan hutangnya dapat dilangsaikan oleh Kedah. Seramai empat orang Penasihat Kewangan Siam berbangsa Eropah yang pernah bertugas di Kedah; mereka ialah W.J. Willimsom, G.C. Hart, A. Cavendish dan A.L. Hoops.<sup>11</sup> Mereka juga terlibat dalam merangka pentadbiran am dan menetapkan peraturan-peraturan baru selaraskan dengan kepentingan birokrasi Kerajaan.

Pada mulanya, Penasihat Kewangan tidak menghadapi banyak masalah dengan tentangan dari kalangan berpengaruh di Kedah kerana adanya sokongan kuat Raja Muda Tunku Abdul Aziz yang dianggap liberal. Bagaimanapun selepas kemangkatan Tunku Abdul Aziz, Penasihat Kewangan mula menghadapi tentangan serius dari pembesar-pembesar Kedah yang dipimpin oleh Tunku Mahmud. Keadaan ini dapat diredakan di zaman G.C. Hart apabila ia berjaya menyesuaikan diri dengan kehendak dan desakan pembesar-pembesar Kedah. Hubungan dengan Penasihat Kewangan menjadi tegang semula semasa A.L. Hoops memegang jawatan tersebut pada bulan Ogos 1906, kerana ketegasannya mahu memaksa kehendaknya ke atas Kedah. Lagipun selepas

kemangkatan Tunku Abdul Aziz, sikap anti Eropah di kalangan pegawai-pegawai Melayu begitu meluas terutama di kalangan penyokong-penyokong Sultan Abul Hamid.

Begitu juga dengan kumpulan Tunku Mahmud yang mahukan A.L.Hoops menumpukan perhatian untuk menasihati Kerajaan Kedah berhubung dengan soal kewangan sahaja dan bukan mencampuri urusan pentadbiran. Rasional Tunku Mahmud ialah di Siam sendiri Kerajaan mempunyai ramai penasihat barat yang hanya memberi nasihat tanpa ada kuasa memerintah. Sikap Hoops yang mudah panas baran juga tidak di senangi. Beliau juga dituduh telah menimbulkan keresahan di kalangan golongan pemerintah Kedah dengan menyebarkan berita yang Kedah akan diserahkan kepada Britain. Elit Kedah berpendapat langkah ini akan mengurangkan kuasa dan pengaruh mereka seperti yang di alami oleh golongan bangsawan di Negeri-negeri Melayu Bersekutu. Sikap tidak senang terhadap A.L. Hoops ini begitu nyata sehinggakan bila Kedah diserang wabak taun, Sultan Abdul Hamid menuduhnya meracun rakyat Kedah yang ramai mati di hospital.

Setelah perjanjian Britain-Siam di tandatangani pada tahun 1909, pihak British melantik seorang wakil pentabirannya di Kedah yang dikenali sebagai Penasihat British. Selepas 1909, penjajah British terus mengekalkan pentadbiaran dualistik. Pentadbiran terus di kuasai bumiputera tetapi mereka di awasi oleh atau pegawai yang terdiri daripada pegawai kolonial. Secara luaran pentadbiran tempatan dilihat telah diberi keistimewaan sebagai rakan sekutu walhal Britain cuba mengekang pengaruh supaya kuasa sebenar berada di tangan pegawai-pegawai kolonial. Pada peringkat awal,

percubaan British ini di tentang kerana berlawanan dengan amalan sebelumnya tetapi proses masa, kedua pihak mula menyesuaikan diri sebagai rakan kongsi pentadbiran.

Sebelum ketibaan Penasihat British yang rasmi W.G. Maxwell, Meadows Frost iaitu Konsul British di lantik memangku jawatan tersebut. Penasihat British di beri sebuah rumah di Bakar Bata yang sebelum ini menjadi tempat tumpangan pelawat-pelawat luar dan kemudiannya menjadi kediaman rasmi Penasihat Kewangan Siam. Semasa G.C. Hart menjadi Penasihat Kewangan ia telah di beri peruntukan yang banyak untuk memperbaiki rumah ini, dan isterinya mengambil kesempatan ini untuk mencantikkan lagi kawasan taman. Gaji Penasihat British di bayar oleh Kerajaan Kedah. Pada peringkat awal gajinya seribu pound sterling sebulan, dan atas cadangan Pesuruhjaya Tinggi John Anderson Kerajaan Kedah bersetuju menaikkan gaji hingga seribu dua ratus pound sterling di samping elaun keraian seperti yang diterima oleh Residen Di Negeri-negeri Melayu Bersekutu.

Pada peringkat awal W.G. Maxwell memegang jawatan di Kedah, ia terpaksa menghadapi berbagai tentangan daripada pembesar-pembesar Kedah. Hal ini timbul kerana cara bekerja dan kehendak W.G. Maxwell berbeza daripada kehendak Kedah. Ia selalu gopoh dalam tindakannya dan tidak membiarkan sesuatu perkara itu berkembang secara perlahan serta menunjukkan kemesraan diplomasi supaya kumpulan dapat tunduk dengan taat. Malah W.G. Maxwell beranggapan sebagai Penasihat British ia mempunyai kuasa dan kewajipan untuk membentuk pentadbiran yang selaras dengan kaedah British di mana pentadbiran perlu mengamalkan rasional berasaskan undang-

undang dan peraturan-peraturan. Bagi elit-elit Kedah, Penasihat telah bertindak di luar bidang kuasanya dan bersifat diktator. Pada pandangan Tunku Mahmud, sikap Penasihat Kewangan G.C Hart patut dicontohi kerana tidak banyak campur tangan dalam pentadbiran Kedah. Baginya, W.G. Maxwell tidak sepatutnya mencampuri urusan dan pentadbiran ke atas kerja-kerja pegawai dan jabatan kerajaan. Dalam hal ini W.G Maxwell menyedari Kedah mahukannya bersikap "mudah kerja" seperti G.C. Hart. W.G Maxwell juga di kehendaki bertindak sebagai pegawai Kedah. W.G Maxwell menganggap Kerajaan Kedah mempunyai tafsiran tersendiri tentang kedudukan Penasihat British seperti berikut:

*By saying that I was Adviser to the Kedah Government, he (Tunku Mahmud) mean that I ought to consider myself a Kedah official rather than a British official, and I ought to be prepared to side with them if necessary against the Governor. The comparison to his mind was between my behavior and that of Mr Hart who always supported the Malays in their intrigues before the transfer of sovereignty.<sup>12</sup>*

Sebenarnya konflik di antara pembesar Kedah dengan W.G Maxwell berpanjangan dan melibatkan banyak persoalan pentadbiran yang menyentuh kepentingan Kedah dan British. Dalam hal ini W.G. Maxwell begitu bernasib baik kerana Pesuruhjaya Tinggi yang menentukan perlaksanaan dasar kemampuannya mengendalikan penentangan di Kedah. Pesuruhjaya Tinggi mahu Penasihat terus tegas selagi tidak menimbulkan kekacauan supaya keputusan-keputusan pada masa hadapan dihormati. Pihak berkuasa tertinggi British di London juga mempunyai pandangan yang

hampir sama tentang pentadbiran tanah jajahan di mana kepercayaan perlu diberikan kepada pegawai-pegawai kolonialnya sebagai orang yang diberi kepercayaan dan tanggungjawab. Hakikat ini menjelaskan dasar sebenar London yang melindungi penguasaan politik agennya di sebalik konsep “nasihat” kepada golongan pensubahat tempatan yang sebenarnya tidak mempunyai banyak pilihan.

Bagaimanapun adalah jelas peranan Penasihat British tidak sebegitu besar berbanding dengan Residen di Negeri-negeri Melayu Bersekutu, malah peranan Penasihat British berbeza dengan Residen. Residen mentadbir negeri bagi pihak Sultan dan membuat keputusan serta melaksanakannya atas nama Baginda. Tumpuan Residen juga ialah kepada peningkatan sistem perhubungan, ladang getah dan pusat perniagaan dan perlu berunding dengan Sultan atau Pemangku Raja sebelum membuat sebarang keputusan yang melibatkan kepentingan negeri. Penasihat juga tidak mengeluarkan sebarang kuasa Sultan atau wakilnya yang sah. Keterangan Emerson boleh diterima dalam membanding tugas mereka menganggap Residen sebagai pengurus perniagaan manakala Penasihat bertindak sebagai pakar perunding.

W.G Maxwell telah berjaya meletakkan asas yang kuat bagi penggantinya selepas ia bertukar ke Singapura sebagai Setiausaha Kolonial pada bulan 1914. Peranan Penasihat British dipertegaskan lagi melalui perjanjian British-Kedah yang ditandatangani pada 1 November 1923 antara Pemangku Raja Tunku Ibrahim dengan Pesuruhjaya Sir Laurence Nunns Guillmerd. Perkara ini dinyatakan dalam fasal 5 perjanjian ini. Pengalaman W.G. Maxwell di Kedah membolehkannya mengalami sikap

pemimpin-pemimpin Melayu dan selepas ini ia bersimpati dengan Negeri-negeri Melayu Bersekutu yang selesa dengan pemerintahan berpusat British di Singapura dan menggalakkan negeri-negeri ini seperti Kedah menyertai Persekutuan Negeri-negeri Melayu Bersekutu.

Pengalaman William Peel semasa menjadi penasihat British di Kedah cukup menarik. Ia berpendapat hubungan peribadi yang baik dengan pembesar Kedah amat perlu bagi tugasnya. Ia sudah mengenali tokoh-tokoh utama Kedah sejak awal perkhidmatannya di Pulau Pinang pada tahun 1880-an. Ia juga pernah melawat Kedah dan Negeri-negeri Melayu Utara bersama Residen Konsular Pulau Pinang pada tahun 1889. hasilnya beliau mendapat kepercayaan penuh dari pemerintah dan pegawai-pegawai utama negeri. Bagaimanapun tidak harus di nafikan semasa bertugas di Kedah pada tahun 1921-23, keadaan politik Kedah sudah lama stabil.

Menurut Peel, Penasihat British pada waktu ini mempunyai lebih masa dan lebih bebas berbanding dengan Residen yang sudah dikawal ketat oleh Kuala Lumpur. Penasihat British mempunyai hubungan terus dengan Pesuruhjaya Tinggi dan tindakan yang tidak akan di persoalkan selagi tidak melanggar dasar yang telah di luluskan oleh Pejabat Tanah Jajahan. Satu tugas penting Penasihat selain menasihati ialah menyediakan belanjawan tahunan yang perlu diluluskan oleh Majlis Mesyuarat Negeri. Pengalaman William Peel mengendalikan Sultan dan Pemangku Raja Tunku Ibrahim cukup menarik kerana menurut penilaiannya kedua mereka cukup setia dengan

Kerajaan British. Menurut Peel, Tunku Ibrahim merupakan seorang yang menurut perintah. Ia menggambarkan seperti di bawah ini:

*If he ever showed sign of wanting to take a line which I thought bad for the state, it always sufficient for me to say that action would tend to hurt the reputation and of the state and he would at once drop it.<sup>13</sup>*

Bagaimanapun keadaan ini agak berbeza sewaktu permulaan Tunku Ibrahim menjadi Pemangku Raja pada tahun 1913 di mana W.G Maxwell terpaksa menggunakan berbagai cara mengatasinya.

Perlantikan Penasihat British di Kedah dibuat oleh Pesuruhjaya Tinggi daripada kalangan *Malayan Civil Services (MCS)* Kelas I. Dalam pada itu pihak Kedah sering mengingatkan calon yang di pilih perlu dirujuk terlebih dahulu kepada Majlis Mesyuarat Negeri bagi mengelak sebarang pertelingkahan dan bagi menjamin kepentingan Kedah tidak tergugat. Perkhidmatan Penasihat British juga perlu ditarik balik jika Kedah tidak berpuas hati dan berkenaan hal ini Pemangku Raja Kedah pernah menegaskan seperti berikut:

*I assume that if I am not satisfied with any seconded officer it is to open to me recommend his removal from the state of Kedah<sup>14</sup>*



Sebagai agen utama pentadbiran British serta menjadi orang perantara dengan pentadbir tempatan, tidak dapat di nafikan wujud episod-episod konfrontasi atau perbalahan kerana kurang persefahaman. Bagaimanapun dengan adanya dialog yang aktif, kedua-dua pihak dapat mejelaskan pendirian masing-masing terutama melalui campur tangan Pesuruhjaya Tinggi. Dalam jangka waktu 1909-1941 terdapat 16 orang Penasihat British atau Pemangku Penasihat yang berkhidmat di Kedah.

Mereka dibantu oleh seorang Penolong Penasihat yang juga di pilih daripada perkhidmatan *Malayan Civil Service* tetapi dari kelas II. Pada peringkat awal Meadows Frost menjadi Penolong Penasihat merangkap Penasihat British Perlis. Ia pernah mencadangkan supaya dilantik seorang lagi Penolong Penasihat yang khusus mengendalikan daerah tersebut di samping bertindak sebagai Merinyu Galian. Bagaimanapun cadangan ini di buat tidak kena pada masanya, ketika W.G. Maxwell sedang menghadapi krisis dengan Tunku Mahmud dan ahli-ahli Majlis Negeri yang lain. Mereka membantah keras cadangan ini, malah juga telah di buat bagi menghalang W.G Maxwell disahkan sebagai Penasihat British. Elit-elit Kedah berpendapat langkah ini akan hanya mengukuhkan kedudukan pengaruh British di Kedah di samping mungkir janji British yang di buat ketika proses pemindahan naungan di rundingkan. Dengan ini Penolong Penasihat kekal seorang tetapi pada tahun 1920, seorang pegawai Melayu Kedah Kelas V dilantik bagi membantu urusan di Pejabat penasihat di samping tiga orang kerani dan empat pembantu pejabat.

Akhirnya Penasihat British juga berjaya memenangi kesetiaan golongan elit Melayu walaupun menghadapi jalan berliku. Selain ganjaran ekonomi, British terus mengekalkan kedudukan mereka dengan memberi jawatan baru pentadbiran kepada golongan bangsawan. Peluang memegang jawatan pentadbiran negeri bukan sahaja di kaitkan dengan kuasa di kalangan masyarakat setempat tetapi juga menjadi satu penghormatan dan kemuliaan kepada orang Melayu. Pendekatan psikologi turut di gunakan oleh British bagi mengukuhkan meknisme berkerjasama.

Sebenarnya penglibatan pegawai-pegawai Eropah di Kedah bermula sejak sebelum tahun 1909. Terdapat empat orang pegawai Eropah dari Negeri-negeri Melayu Bersekutu dan Negeri Selat yang bertugas di Kedah khususnya dalam perkhidmatan kesihatan dan polis. Mereka termasuklah A.L. Hoops, Speers, McDonough dan Joyce. Selain pegawai kerajaan negeri turut mengambil seorang Serani dan seorang berbangsa India dari perkhidmatan Negeri-negeri Melayu Bersekutu bertugas di Kedah. Pihak British memang berhasrat untuk menambah jumlah pegawai Eropah dalam jangka masa dua tahun. Pada tahun 1909 terdapat sepuluh pegawai Eropah di dalam perkhidmatan polis, kewangan, profesional dan di Pejabat Penasihat British. Di samping pegawai Eropah terdapat juga pegawai-pegawai berbangsa India, Cina dan Siam yang berkhidmat di Kedah. Menjelang tahun 1936 jumlah ini telah meningkat kepada tiga puluh sembilan orang pegawai Eropah yang berkhidmat di pelbagai jabatan. Semasa Tunku Ibrahim menjadi Pemangku Raja, ia amat mengambil berat tentang perlantikan atau pegawai-pegawai Eropah yang akan di pinjamkan ke Kedah. Beliau pernah menegaskan pendiriannya di dalam soal ini seperti berikut:

*European officers will be appointed or seconded to the Kedah service only after reference to the state council and with Your Excellency's concurrence but I would ask that after they have been appointed they should be regarded as Kedah officers for the time being and should be expected to wear the Kedah white uniform in accordance with the rules in force in Kedah. This will not apply to the Adviser<sup>15</sup>*

Berbanding dengan Negeri-negeri Melayu Bersekutu walaupun ada pentadbir-pentadbir Eropah tetapi bilangan Pentadbir Melayu masih ramai dan mereka sebenarnya menjadi tulang pentadbiran negeri. Britain mengiktiraf peranan pensubahat bagi memastikan keamanan berterusan sebagai prasyarat kemajuan ekonominya. Bagi Kedah kaedah ini membantunya mengekalkan kawalan ke atas pentadbiran negeri di tangan orang Melayu dan sekaligus mengekalkan identiti kenegarian.

## **2.4 Latarbelakang Penubuhan Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah (KCS)**

Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah (KCS) merupakan pendekatan Kerajaan untuk merealisasikan pentadbiran Negeri Kedah yang konsisten, sistematik dan licin. Penubuhan perkhidmatan tadbir Negeri Kedah adalah satu petanda runtuhnya pentadbiran tradisional yang pernah satu ketika dulu pentadbiran Negeri dikuasai sepenuhnya oleh Sultan dan selepas pengenalan birokrasi perkhidmatan tadbir, secara beransur-ansur kuasa tradisional Sultan telah diambilalih oleh satu badan lain iaitu Majlis Negeri yang mengatursusun pentadbiran negeri – tidak mengikut kehendak dan keputusan mutlak Sultan. Walaupun pada akhir abad ke 18, Negeri Kedah masih utuh

dengan sistem –sistem politik dan pentadbiran tradisionalnya, pihak Inggeris maseh berminat menjajah Negeri – negeri Melayu utara termasuk Negeri Kedah akan tetapi terpaksa akur dengan perjanjian yang dibuat antara Kerajaan Negeri Siam dan Inggeris.

Dengan keadaan demikian, maka pihak Inggeris telah mengamalkan dasar tidak campurtangan dalam urusan pentadbiran Negeri Kedah kerana masih berpegang kepada Perjanjian Inggers – Siam tahun 1826 di mana antara syarat-syaratnya, Negeri Kedah diserahkan kepada Negeri Siam. Pada tahun 1905, Kerajaan Negeri Kedah terpaksa membuat permohonan pinjaman wang daripada Kerajaan Siam bagi menampung perbelanjaan negeri yang hampir bankrap. Kerajaan Siam bersetuju memberi pinjaman dengan syarat Negeri Kedah bersetuju menerima seorang penasihat dari Negeri Siam . Pada mulanya Sultan agar keberatan menerima syarat itu kerana dengan penerimaannya bermakna membawa orang luar mencampuri kuasa dan urusan pentadbiran negeri. Oleh kerana keadaan terdesak tanpa pilihan lain, maka perjanjian pinjaman di meterai di Bangkok pada 16 Jun 1905 (12 Zulhijjah, 1323) oleh Tunku Abdul Aziz, Raja Muda Kedah bagi pihak Kerajaan Negeri Kedah dengan Menteri Kewangan Siam.

Ada pihak – pihak yang menyatakan bahawa asas penubuhan Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah berpunca dari perjanjian pinjaman tahun 1905 kerana di bawah Artikel IV, Williamson dilantik sebagai Penasihat Kewangan bagi membantu Sultan dalam pengurusan kewangan dan menyusun serta mengemaskini sistem pentdbiran yang cekap agar pendapatan dapat di bayar balik. Pada 23 Julai 1905, Sultan

mengistiharkan penubuhan Majlis Negeri atau *State Council* negeri dapat di pungut dengan sempurna untuk membolehkan hutang daripada Negeri Siam bagi tujuan membantu Sultan dalam semua hal ehwal pentadbiran awam. Fenomena yang wujud di Negeri Kedah adalah berlainan sama sekali dari yang berlaku di Negeri-negeri Melayu Bersekutu kerana pentadbiran moden '*Malayan Civil Service*' hanya diperkenalkan selepas kemasukan Inggeris, akan tetapi di Negeri Kedah pentadbiran moden '*Kedah Civil Service*' telah wujud sebelum kemasukkan Inggeris atau Siam lagi iaitu sebelum 1905. Sultan Abdul Hamid ketika melakukan lawatan ke negeri negeri yang di bawah penjajahan Inggeris telah mendapat ilham untuk memodenkan pentadbiran Negeri Kedah secara meperkenalkan birokrasi pentadbiran moden ke Negeri Kedah. Dengan itu, Perkhidmatan Tadbir Negeri ditubuhkan melalui perancangan teliti demi melaksanakan dasar-dasar pemerintah supaya selaras dengan wawasan negara. Segelintir manusia berpendapat bahawa tanpa kewujudan birokrasi dasar pemerintah masih mampu diimplementasikan tetapi dalam corak yang berbeza. Namun begitu jika di lihat dari perspektif zaman globalisasi ini, pembentukan organisasi seperti inilah yang berupaya menjalankan fungsi dan tanggungjawab secara efisien dan efektif. Pegawai-pegawai tadbir, keseluruhannya terdiri dari orang-orang Melayu kelahiran Negeri Kedah yang mentadbir jabatan-jabatan yang di tubuh oleh Sultan. Sebenarnya sewaktu penyusunan semula pada tahun 1905 terdapat hanya seramai sepuluh orang sahaja pegawai-pegawai Melayu dan memegang jawatan Ketua Polis, Juruodit Negeri, Pengarah Tanah, Pengarah Kerjaraya, Shahbandar, Ketua Magistrate, Bendahari Negeri, Pegawai Daerah Changloon- Kubang Pasu, Pegawai Daerah Langkawi dan Pegawai

Daerah Yan. Selepas tahun 1905, dikenali dengan “*Kedah Malay Officers Service*” ( Wan Yahya Wan Taib, op cit, hlm. 17 )

Fungsi Kerajaan dalam pentadbiran negeri-negeri di Semenanjung Malaysia oleh pegawai-pegawai pentadbir peringkat negeri dibahagikan kepada beberapa daerah. Dalam kebanyakan daerah Pegawai Daerah adalah seorang Pegawai Tanah atau Pemungut Hasil Tanah. Ini bermakna seorang Pegawai Daerah dipertanggungjawabkan dengan kerja yang berat dan penting dari segi pembangunan dan pentadbiran sesebuah daerah. Dalam menjalankan tugas seorang Pegawai Daerah perlu bijak menggunakan kepintaran untuk mentafsir peraturan, undang-undang perlembagaan tanah dan undang-undang kecil. Apabila Pegawai Daerah terbuntu mentafsir undang-undang ia akan merujuk kepada Penasihat Undang-Undang Negeri untuk mendapatkan keputusan. Seorang Pegawai Daerah atau Penolong Pegawai Daerah akan diwartakan sebagai majistret di daerah masing-masing. Jelaslah peranan Pegawai Daerah amat berat yang dikehendaki menjalankan pentadbiran daerah di samping pentadbiran tanah dan bertanggungjawab terhadap kemajuan dan kemanduran sesebuah daerah. Selain itu, ia juga menguruskan perkara-perkara tentang pembangunan masyarakat dan hal-hal yang berkaitan dengan perundangan serta kempen-kempen tertentu yang diadakan di peringkat pusat, negeri dan daerah.

KCS di tubuhkan semasa era pemerintahan Sultan Abdul Hamid yang berusaha gigih membentuk sistem Perkhidmatan Tadbir Negeri pada peringkat awal. Pembentukan Perkhidmatan Tadbir Negeri merupakan suatu perkara baru yang

menjadi agenda utama di dalam struktur pentadbiran. Seperti manusia yang mengalami pertumbuhan dalam diri, sistem pentadbiran negeri turut mengalami evolusi apabila Penasihat Kewangan Siam (1905 – 1909) mengambil inisiatif membuat rombakan untuk memperkemas Perkhidmatan Tadbir Negeri ketika Negeri Kedah berada di bawah naungan Siam. Seterusnya seiring dengan kedatangan *the bastard white monkeys* iaitu penjajah Inggeris telah berjaya mengambil alih jajahan takluk daripada kerajaan Siam menyebabkan berlaku sekali lagi perubahan yang dibantu oleh Penasihat British menjelang tahun 1909. Apabila Persekutuan Tanah Melayu ditubuhkan pada 1948 telah menyaksikan rombakan ketiga dan akhirnya berlaku satu lagi rombakan menjelang kemerdekaan. Fasa perkembangan KCS boleh di rujuk dalam jadual di bawah.

**JADUAL 2:1: Struktur Sejarah KCS hingga era 1957**

FASA 1	Sultan Abdul Hamid
FASA 2	Penasihat Siam (1905 – 1909)
FASA 3	Pendudukan Jepun
FASA 4	Persekutuan Tanah Melayu (1948)
FASA 5	Hari Merdeka (1957)

Transformasi yang dilalui oleh Perkhidmatan Tadbir Negeri amat bermanfaat dalam usaha memperlicin dan mengemaskini birokrasi Perkhidmatan Tadbir Negeri agar Kerajaan Negeri Kedah dapat menikmati faedah secara optimum sekaligus mewujudkan pentadbiran yang cekap dan berkesan. Penyerahan Negeri Kedah yang dilakukan oleh Siam kepada British membolehkan British melantik seorang pegawainya yang dikenali sebagai *British Adviser*. Pengisian jawatan ini dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri hanya dipenuhi oleh anak Melayu, anak jati Kedah yang berpelajaran dan layak menjadi *Civil Service* seperti pegawai, kerani dan guru-guru sekolah supaya pentadbiran menjadi teratur dan sistematik. Menjelang tahun 1923 kerajaan British mengadakan satu perjanjian dengan Kerajaan Negeri Kedah berhubung dengan jawatan KCS yang menghadkan penyertaan kepada orang Melayu sahaja dan bangsa lain tidak layak untuk menyandang jawatan yang ditawarkan oleh Perkhidmatan Tadbir Negeri.

Sebelum Penjajahan KCS dikategorikan kepada tiga bahagian iaitu jabatan, pejabat-pejabat dan badan-badan kerajaan yang penting. Sewaktu penjajahan Inggeris, KCS telah dibahagikan kepada empat kumpulan yang dipantau oleh Pejabat Setiausaha Kerajaan yang dikenali sebagai Sekretariat. Antara peranan yang dimainkan oleh pegawai ini ialah mentadbir urusan tanah yang diuruskan oleh Pejabat Tanah, dan ada di kalangan mereka yang perlu mengurus daerah yang dikawal oleh Pejabat Daerah. Selain itu urusan kewangan ditadbir oleh pegawai yang berada di dalam Pejabat Perbendaharaan. Pegawai ini juga bertanggungjawab mentadbir pejabat-pejabat dan badan-badan kerajaan negeri yang lain. Perubahan demi perubahan giat dilakukan dalam usaha memantapkan lagi organisasi penting kerajaan. Selepas tarikh keramat 31



Ogos 1957 sesudah Tanah Melayu mencapai kemerdekaan telah menyaksikan peningkatan bilangan KCS kepada empat puluh sembilan orang yang terdiri daripada enam belas orang pentadbir tanah, dua belas orang pentadbir daerah, lapan orang pentadbir tanah-daerah dan empat orang pentadbir kewangan yang masing-masing berada di bawah *secretariat*. Manakala selebihnya sebanyak sepuluh orang berada dengan badan-badan kerajaan yang lain.<sup>16</sup>

KCS disusunatur secara sistematik mengikut kesesuaian pada waktu itu. Seluruh jentera KCS digerakkan mengikut jabatan dan pejabat masing-masing serta mempunyai tanggungjawab kepada ketua mereka. *Secretary to Government* lebih dikenali sewaktu zaman sebelum perang dunia kedua. Seterusnya menjelang kemerdekaan nama ini diubah kepada Setiausaha Kerajaan Negeri (SKN). Setiausaha Kerajaan Negeri memegang amanah besar dalam memastikan pentadbiran negeri seiring dengan wawasan dan matlamat yang telah ditetapkan. Setiausaha Kerajaan Negeri turut bertanggungjawab kepada Sultan.

## **2.5 Latarbelakang Penjawat Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah: 1895-1957.**

Di bawah Sistem Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah, pusat kuasa terletak pada "Majlis Negeri". Pembentukan Majlis Negeri dibuat berasaskan Pengistiharan Di Raja yang diluluskan pada 23 Julai 1905 dan dikeluarkan atas nama Sultan dan keanggotaannya dipilih daripada Pegawai-pegawai kanan Kerajaan. Majlis Negeri dianggotai oleh seramai lima orang. Anggota Majlis Negeri yang pertama terdiri daripada Tunku Abdul Aziz, Raja Muda selaku Presiden sehingga mangkat pada tahun

1907 dan diganti dengan Tunku Mahmud, G.C Hart, Penasihat Kewangan, Haji Ahmad, Ketua Hakim, Cik Md. Ariffin bin Mohd Arshad, Setiausaha Sultan, dan Syed Abdullah al-Mahdali, Bendahari Negeri. Dengan perantaraan itu, maka wujudlah Pejabat Majlis Negeri.

Oleh itu, tradisi pentadbiran moden yang dibawa oleh Inggeris sejak tahun 1905 telah membentuk Perkhidmatan Tadbir Negeri pada kemudiannya. Sememangnya Perkhidmatan Tadbir Negeri juga telah memainkan peranan yang cukup luas di dalam sistem birokrasi Negeri Kedah.

Di bawah Perkhidmatan Tadbir Negeri juga diwujudkan beberapa jabatan yang mempunyai tugas-tugas tertentu mengikut fungsi pengwujudannya. Antara jabatan-jabatan tersebut ialah:

1. Pejabat Kewangan Negeri
2. Jabatan Kastam dan Monopoli
3. Jabatan Pos dan Telegraf Negeri.
4. Jabatan Pertanian Negeri
5. Jabatan Polis Negeri
6. Jabatan Pelabuhan Negeri
7. Jabatan Cetak Negeri

8. Pejabat Audit Negeri

9. Pejabat Tanah Negeri

10. Pejabat Sultan

11. Pejabat Penasihat Undang-undang

12. Mahkamah Tinggi dan Rendah

13. Lembaga Kerajaan Tempatan (*Sanitary Board*)<sup>17</sup>

Selain daripada jabatan-jabatan yang tersebut di atas diwujudkan juga pentadbiran di peringkat daerah. Pentadbiran di peringkat daerah diketuai oleh seorang Pegawai Jajahan yang kemudiannya di kenali sebagai Pegawai Daerah apabila Tanah Melayu mencapai kemerdekaan. Di Negeri Kedah terdapat sejumlah 10 daerah, pada mulanya hanya tiga daerah sahaja iaitu Kuala Muda, Kulim dan Krian iaitu Bandar Baharu sekarang. Menjelang tahun 1906 telah bertambah kepada tujuh daerah dengan enam daerah ditadbir oleh Pegawai Daerah iaitu Daerah Changlun sekarang daerah Kubang Pasu, Yan, Kuala Muda, Kulim, Krian dan Langkawi dan Daerah Kota Setar, ditadbir oleh Kerajaan Negeri. Pada tahun 1909, telah wujud pula Daerah Padang Terap asal sebahagian daripada Daerah Kubang Pasu dan Baling asal sebahagian daripada Daerah Kuala Muda. Pada tahun 1948, telah wujud pula Daerah Sik iaitu yang kesepuluh asal sebahagian Daerah Baling.

Daripada pembentukan jabatan di peringkat negeri dan daerah jelas memperlihatkan bahawa Perkhidmatan Tadbir Negeri telah menuju ke arah

pengkhususan tugas di dalam sistem birokrasi. Sesungguhnya Perkhidmatan Tadbir Negeri bertanggungjawab dalam semua hal ehwal pentadbiran di Negeri Kedah samada peringkat negeri mahupun daerah. Oleh itu Perkhidmatan Tadbir Negeri menjadi tulang belakang birokrasi Negeri Kedah selepas pengenalan sistem pentadbiran Inggeris di Kedah sejak tahun 1909.

*KCS* diibaratkan seumpama anak emas bagi Kerajaan Negeri Kedah oleh kerana pada ketika itu pegawai – pegawai terdiri daripada ‘Tunku, Syed dan Wan’. Ini jelas terbukti apabila mereka menerima layanan yang baik dan mendapat keistimewaan yang tertentu yang diperuntukkan oleh Kerajaan Negeri Kedah. Keadaan ini sukar diperolehi oleh lain-lain perkhidmatan yang ada. Pendek kata *KCS* diberi layanan *first class*. Walaubagaimanapun, pegawai tadbir pernah dikatakan masih tidak berpuas hati sepenuhnya terhadap layanan, insentif dan keistimewaan yang ditawarkan terutamanya skim gaji, kenaikan pangkat dan kemudahan perumahan. Mereka berpendapat bidang tugas yang diberi amat berat dan penting kepada kemajuan negeri yang menjadi jentera utama kepada kerajaan untuk menggerakkan perancangan dan melaksanakan segala dasar. Kerajaan mengambil langkah segera bagi menangani masalah ini dengan mewujudkan konsep *win-win situation*. Contohnya: tujuan Kerajaan berbuat demikian dengan menawarkan skim gaji yang lebih lumayan ialah bagi mengelakkan *KCS* merasa kecewa atau ‘*frustrated*’, jadi dengan hasil penawaran skim gaji yang baru, kenaikan pangkat dan kemudahan perumahan, Kerajaan yakin ianya dapat menggerakkan jentera pentadbiran dengan lebih bertanggungjawab, cekap, segala perancangan Kerajaan dapat di laksanakan dengan lebih berkesan. Keadaan ini boleh menguntungkan *KCS* dan

tidak merugikan Kerajaan, di samping mengelakkan aliran keluar KCS ke perkhidmatan lain.

Di samping melihat peranan pegawai-pegawai Inggeris berkerjasama dengan Raja Muda, Tunku Abdul Aziz, juga tidak boleh diperkecilkan dalam mengkaji pembaharuan perkhidmatan tadbir di Negeri Kedah sejak tahun 1905. Baginda sentiasa memberi kerjasama dalam usaha-usaha pembaharuan itu. Semasa baginda menjadi Raja Muda, ayahanda baginda, Sultan Abdul Hamid, sedang gering dan sehingga kemangkatannya 1907, pihak Inggeris dan sebelumnya Siam, merasa begitu mudah dalam melaksanakan pentadbiran di Negeri Kedah. Tanpa Tunku Abdul Aziz masa itu, pembaharuan pentadbiran mungkin tidak selancar itu sebab orang-orang lain, seperti Tunku Mahmud yang menggantikan baginda selepas 1907, tidak begitu suka kepada Inggeris.

Majlis Negeri telah menyusun semula perkhidmatan tadbir di Negeri Kedah. Bentuk pentadbirannya sama seperti di Negeri-Negeri Melayu Bersekutu iaitu secara berjabatan. Di peringkat pusat, Alor Setar, ditubuhkan jabatan-jabatan utama yang menjadi ibu pejabat untuk mentadbir seluruh Negeri Kedah manakala bagi peringkat daerah ditubuhkan pejabat-pejabat cabang yang bertanggungjawab kepada ibu pejabat di Alor Setar. Di antara jabatan-jabatan yang ditubuhkan atau diperkemas semula termasuk Jabatan Kehakiman, Perbendaharaan, Polis, Tanah, Pelabuhan, dan Jabatan audit. Di peringkat daerah antara pejabat-pejabat yang ditubuh atau diperkemas semula ialah Pejabat Daerah dan Pejabat Tanah.

Harus diingat bahawa penubuhan jabatan-jabatan itu adalah berperingkat-peringkat, dan ia ditubuh mengikut keutamaan; misalnya sehingga 1907 Majlis Negeri hanya dapat menubuh Jabatan Perbendaharaan, Perubatan, Penjara, dan Undang-Undang.

Keutamaan kepada jabatan-jabatan tersebut berpunca kepada keadaan ketika itu. Jabatan Perbendaharaan menjadi perhatian terpenting kerana kedudukan kewangan negeri masa itu yang kering kontang. Diharapkan dengan memperkemaskannya kembali hasil-hasil negeri dapat dikumpul dengan teratur supaya kekontangan perbendaharaan negeri dapat diatasi. Jabatan-jabatan Penjara dan Undang-Undang turut diutamakan kerana kebiasaan Inggeris di negeri-negeri lain yang dimasukinya, ia memandang ketenteraman sebagai punca utama untuk menjalankan apa-apa rancangannya. Inggeris percaya keadaan huruhara yang tidak terkawal akan menggagalkan rancangan lain seperti untuk bergiat dalam ekonomi. Antara bulan September 1906 hingga Februari 1908 Mahkamah-Mahkamah Daerah di Changlon, Padang Terap, Yan, Kuala Muda, Baling, Sungai Petani, Kulim, Krain dan Langkawi telah membicarakan 2,332 kes kesalahan di mana daripadanya 17456 kes jenayah dan 876 kes civil.

Namun begitu tidaklah bermakna bentuk pentadbiran yang wujud selepas 1905 itu merupakan sesuatu yang baru atau asing kepada Negeri Kedah. Semasa pemerintahan tradisional dulu, iaitu di zaman Sultan Abdul Hamid, bentuk-bentuk seperti ini telah pun wujud. Bezanya jabatan-jabatan yang ditubuh di zaman

pemerintahan tradisional itu tidak tersusun dan teratur seperti yang wujud selepas tahun 1905.

Pemerintahan Negeri Kedah, sebelum 1905, telah atau sekurang-kurangnya pernah menubuhkan antara lain jabatan Perbendaharaan, Pejabat Daerah dan Pejabat Tanah. Di antara ketiga-tiga jabatan atau pejabat ini Pejabat Tanah tidak dapat bergerak dengan lancar dan terdapat dua pejabat yang lain telah berfungsi dengan jayanya

Kegagalan Pejabat Tanah adalah disebabkan; faktor utama, mendapat tentangan yang hebat dari pembesar-pembesar yang merasa kepentingan ekonomi mereka akan tergugat. Dalam sistem pentadbiran tradisional, golongan pembesar di beri kawasan tertentu di mana mereka berkuasa sepenuhnya memungut sebarang hasil atau cukai yang terdapat di dalamnya. Sebahagian kecil daripada pendapatan itu akan diberi kepada Sultan, dan sebahagian besar daripada kutipan tersebut akan menjadi hak kepunyaan pembesar berkenaan. Sistem ini dikenali sebagai "Ampun Kurnia". Apabila Pejabat Tanah diperkenal dengan fungsi utamanya memungut cukai – tanah, pembesar merasa sebahagian besar pendapatan mereka akan terjejas, dengan keadaan demikian, mereka menentang sistem kutipan yang dicadangkan oleh Kerajaan.

Kecuali di beberapa buah negeri, fenomena yang wujud di Negeri Kedah berlainan sama sekali dari yang berlaku di negeri-negeri lain terutama di Negeri-Negeri Melayu Bersekutu, dimana pentadbiran moden *Malayan Civil Service* hanya diperkenal selepas kemasukan Inggeris. Sebaliknya di Negeri Kedah pentadbiran moden KCS telah diwujudkan sebelum kemasukan Inggeris atau pihak Siam 1905 lagi.

Sultan Abdul Hamid pernah melawat negeri-negeri yang ketika itu di bawah penjajahan Inggeris. Dari situlah baginda mendapat ilham untuk memodenkan pentadbiran Negeri Kedah secara memperkenalkan birokrasi pentadbiran moden yang telah diamal di Negeri Melayu Bersekutu itu ke Negeri Kedah seperti penubuhan Pejabat Tanah di Negeri Kedah pada tahun 1883.

Pegawai-pegawai tadbir, keseluruhannya terdiri dari orang-orang Melayu, yang mentadbir jabatan-jabatan yang ditubuh oleh Sultan itulah yang kemudiannya diserap oleh pihak Siam dan kemudiannya Inggeris ke dalam jabatan-jabatan baru atau jabatan-jabatan lama yang diperkemas semula. Pegawai-pegawai Melayu ini selepas 1905, perkhidmatan mereka dikenali dengan "*Kedah Malay Officers Service*". Di pihak lain terdapat perkhidmatan pegawai-pegawai luar, keseluruhannya terdiri dari orang-orang Inggeris yang berkhidmat di jabatan-jabatan di mana orang Melayu yang terdiri dari *Kedah Malay Officers Service* tidak berkebolehan menjalankannya, terutamanya di bidang-bidang teknikal.

Perlantikan "*Kedah Malay Officers Service*" yang kini dikenali dengan KCS. Oleh itu anggapan Frank Swettenham yang mengatakan asas penubuhan KCS mulai selepas perjanjian 1905 tidak dapat diterima. Sebenarnya ia wujud lebih awal lagi. Sistem pentadbiran 1905 itu hanyalah satu bentuk pembaharuan kepada Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah yang asasnya telah diletak sejak awal abad ke 19 oleh Sultan Abdul Hamid.



Pada tahun 1911 bersamaan 1329H KCS mempunyai 35 orang pegawai dari jumlah itu 15 orang berkhidmat di ibupejabat di Alor Setar manakala selebihnya, 20 orang, berkhidmat di daerah-daerah. Jumlah ini jauh mengatasi jumlah pegawai-pegawai Inggeris yang pada masa yang sama hanya seramai 13 orang termasuk seorang keturunan India - Superintendent Pos, Telegraph & Telephone.

Antara jawatan-jawatan penting Kerajaan yang disandang oleh pegawai-pegawai Melayu itu ialah Setiausaha Kerajaan Negeri (*Secretary to Government*), Ketua Polis (*Inspector General Police*), Bendahari, Hakim Besar, Juruudit Negeri (*Auditor General*), Pengarah Tanah, dan superintendent Monopoli Candu dan Hasil Minuman.

Pada masa yang sama, pegawai-pegawai Inggeris, antara lain, memegang jawatan-jawatan Penasihat, Penolong Penasihat, Jurutera Negeri, *Superintendent of Surveyor, State Veterinary Surgeon, State Surgeon, Superintendent of Education*, dan Pengarah pos dan Taligerap dan Talipon.

Kumpulan itu kemudiannya berkembang mengikut masa. Pada 1324H (1906M) dua orang lagi Pegawai Daerah ditambah menjadi lima orang kesemuanya. Menjelang kemerdekaan jumlah Pegawai Daerah telah menjadi 10 orang. Penambahan Pegawai Daerah ini adalah ekoran dari langkah memperkemas pentadbiran di peringkat daerah. Negeri Kedah yang pada awalnya hanya mengandungi tiga daerah telah dipecah lagi kepada unik-unik yang lebih kecil - untuk memudahkan pentadbiran.

Menjelang Perang Dunia Kedua KCS mempunyai 65 orang pegawai tadbir Melayu yang berkhidmat dalam 54 jawatan selepas perang tamat, dalam menyusun semula pentadbiran negeri yang telah terbantut sewaktu perang dulu, bilangan pegawai-pegawai KCS telah ditambah menjadi 75 orang. Di antara jawatan-jawatan baru yang dibentuk selepas tahun 1945 ialah Pengerusi Majlis Bandaran Kota Setar, Setiausaha kepada Menteri Besar, Pegawai Daerah Kota Setar, Magistrate Kuala Muda, Penolong Pegawai Daerah Kota Setar, Penolong Pegawai Tanah Sik, Penolong Pegawai Tanah Bandar Baharu, dan Penolong Pegawai Tanah Baling.

Pengklasan di atas menggambarkan KCS pada peringkat awal tidak sahaja terlibat dalam bidang-bidang pentadbiran. Ia juga telah terlibat dalam bidang-bidang bukan pentadbiran seperti keselamatan. Tetapi kajian semula ke atas jawatan-jawatan dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah yang sering dijalankan dari semasa ke semasa telah menjadikan KCS semakin khusus kepada soal-soal pentadbiran. Perkhidmatan-perkhidmatan yang bukan bercorak pentadbiran beransur-ansur dikeluarkan dari KCS. Pada Oktober 1947, lapan jawatan yang bukan bercorak pentadbiran telah dikeluarkan; jawatan-jawatan itu ialah Pengadil Daerah atau *District Judges*, dua orang Juruodit Negeri, Penolong Kastam Kewangan atau *Financial Assistant Customs*, Pengarah Pos, Penolong Pengarah Kastam Sungai Petani, Penolong Pengarah Kastam Alor Setar dan Penolong Pengarah Pos. Sebelum itu dua jawatan bukan tadbir telah juga di keluarkan dari KCS iaitu Pendaftar Sekolah-Sekolah Agama Islam dan Pembantu Pejabat kepada Pengarah Tanah. Jawatan Pembantu Pejabat kepada Pengarah Tanah walaupun ia bukan

teknikal tetapi ia tidak patut di kumpul dalam Kumpulan Pentadbiran. Ia lebih sesuai dikumpul dalam Kumpulan Perkeranian sahaja.

Jawatan-jawatan yang telah di keluarkan itu, sebahagiannya di tadbir oleh Jabatan-jabatan baru di tubuh oleh Kerajaan Negeri Kedah manakala sebahagian yang lain terserah kepada kawalan Kerajaan Persekutuan di Kuala Lumpur. Ini berlaku kerana Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu, 1948, antara lain mensyaratkan penyerahan beberapa jawatan tertentu yang sebelumnya dikendali oleh KCS kepada Kerajaan Persekutuan.

Dengan itu selepas persetujuan Perjanjian Persekutuan kedudukan jawatan-jawatan dalam KCS telah di kaji semula. Selepas perombakan itu jumlah pentadbir dalam KCS tinggal 71 orang sahaja. Ini tidak bermakna pentadbir-pentadbir yang jawatan mereka terserah kepada kendalian Kerajaan Persekutuan kehilangan jawatan mereka. Walaupun teorinya pihak Kuala Lumpur berhak menghantar pegawai-pegawai *Malayan Civil Service* ke Negeri Kedah untuk mengambilalih jawatan-jawatan tersebut tetapi, memandangkan kepada kerumitan pentadbiran, urusan itu dilakukan secara beransur-ansur. Pegawai-Pegawai tadbir Negeri Kedah berkenaan secara terus memegang jawatan persekutuan itu sebagai pegawai yang dipinjam dengan segala urusan kebajikannya diurus oleh Kerajaan Persekutuan.

Dalam usaha memperkemaskan lagi perkhidmatan tadbir, agar sumbanganya lebih berkesan kepada Kerajaan dan Negeri keseluruhannya, satu penyemakan besar-besaran telah dibuat pada tahun 1955. Kerajaan negeri telah melantik satu

Jawatankuasa seramai enam orang untuk menyiasat sebarang pertukaran yang difikir perlu dalam susunan jawatan KCS. Sewaktu menjalankan tugasnya Jawatankuasa ini telah merombak, membuang dan menambah beberapa jawatan dalam senarai jawatan KCS. Mereka mengesyorkan dimansuh dan dirombak tujuh jawatan yang ada ketika itu, tinggal 42 sahaja. Rombakan tersebut berlaku ke atas jawatan-jawatan yang bukan Kumpulan Pentadbiran seperti Bendahari Negeri dan Syahbandar. Selain daripada itu rombakan juga berlaku kerana ada jawatan KCS seperti Setiausaha Menteri Besar lebih sesuai diletak dalam Kumpulan Perkeranian sahaja. Tetapi syor-syor Jawatankuasa itu telah tidak diterima sertamerta oleh Kerajaan. Selepas merdeka satu Jawatankuasa lain telah dibentuk untuk tujuan yang sama.

Sikap menangguh penerimaan oleh Majlis Negeri ke atas laporan tersebut berpunca dari rombakan yang terlalu besar yang memerlukan masa yang panjang untuk dilaksanakan. Selain daripada memansuhkan jawatan-jawatan penting yang disebut di atas (Bendahari Negeri dan Syahbandar), rombakan jawatan Pegawai Tanah serta Penolong-Penolongnya menjadi sebahagian daripada kakitangan Pejabat Daerah dan syor mengujudkan jawatan-jawatan baru KCS seperti Presiden Hal Ehwal Agama serta menetapkan jawatan Pengerusi Lembaga Penanam Padi sebagai jawatan penuh bukan dipinjam seperti sebelumnya telah tidak dapat diterima dengan mudah. Pihak Kerajaan tidak berpuas hati dengan sebahagian dari syor tersebut. Walaupun kemudiannya, selepas merdeka, melalui penyemakan semula oleh Jawatankuasa yang lain ada di antara perkara-perkara di atas diterima tetapi soal menetapkan jawatan pengerusi

Lembaga Penanam Padi sebagai jawatan penuh KCS tidak diterima, begitu juga dengan jawatan Presiden Hal Ehwal Agama.

Jika sebelum 1948, Kerajaan Negeri Kedah bebas menambah jawatan-jawatan dalam KCS atau lain-lain perkhidmatan negeri, tetapi selepas 1948, syarat persetujuan Perjanjian Persekutuan, Kerajaan Negeri tidak lagi sebebaskan itu. Perkara 112 dalam Perlembagaan Persekutuan menyebutkan:

- (1) Tertakluk kepada Fasal (2), tiada sesuatu Negeri boleh, dengan tidak diluluskan oleh Persekutuan, membuat apa-apa tambahan kepada perjawatannya atau perjawatan bagi mana-mana jabatannya atau mengubah kadar-kadar gaji dan pendapatan yang ditetapkan jika dengan berbuat demikian itu tanggungan Persekutuan mengenai pencen, ganjaran atau lain-lain elaun yang seumpamanya akan bertambah.”
- (2) “Perkara-perkara ini tidaklah dipakai bagi -
  - (a) Jawatan-jawatan tidak berpencen yang gaji maksimumnya tidak lebih daripada empat ratus ringgit sebulan; atau
  - (b) Jawatan-jawatan berpencen yang gaji maksimumnya tidak lebih daripada seratus ringgit sebulan.<sup>18</sup>

Perubahan di atas dilakukan oleh perjanjian itu kerana mulai selepas 1948 walaupun pentadbiran KCS dikendalikan oleh Kerajaan Negeri tetapi kewangannya adalah dari Kerajaan Persekutuan. Untuk mengelak beban kewangan maka Kerajaan Persekutuan mengenakan syarat tersebut.

Pada 15 September 1945, Lt. G. W. Sommerville pula mengambil alih tugas tersebut. Sekali lagi pentadbiran Kedah – Perlis disatukan di bawah (BMA) Pegawai

Kanan Hal Ehwal Awam (*Senior Civil Affair Officer*). Pentadbiran Tentera British Malaya (sebenarnya bermula pada 1 September 1945 dan tamat pada 31 Mac 1946. mulai 1 April 1946 pentadbiran awam kembali dipulihkan dan Britain melancarkan rancangan *Malayan Union* sebagai hukuman kepada orang Melayu yang pada umumnya dianggap tidak setia kepada British. Bagaimanapun rancangan ini ditentang hebat oleh orang Melayu. Pegawai-pegawai Kerajaan yang selama ini mendokong dasar British dengan setia turut menentang malah ada yang menjadi penggerak utama memandangkan mereka kumpulan berpendidikan. Bilangan pegawai Kerajaan di Kedah pada tahun 1946 berjumlah 77 orang dan di Perlis 14 orang. Namun begitu tidak dapat di pastikan jumlah sebenarnya penglibatan aktif pegawai-pegawai ini kerana mereka terus memegang jawatan pentadbiran. Kesetiaan pentadbir-pentadbir Melayu kepada British begitu goyah apalagi dengan adanya *Malayan Union* dengan penguasaan pentadbiran negeri lebih dikuasai oleh British.

## 2.6 Kesimpulan

Di bawah *Malayan Union*, pentadbiran Negeri diketuai oleh seorang Pesuruhjaya Residen bagi menggantikan Penasihat British. Bidang kuasa Pesuruhjaya Residen nampaknya lebih luas dan akan bertindak sebagai pentadbir penting dan bukan lagi menasihat. Perlis sekali lagi diasingkan daripada Kedah dan mempunyai Pesuruhjaya Residen sendiri. Walaupun begitu banyak lagi jabatan yang berpejabat di Alor Setar turut membantu pentadbiran Perlis.<sup>19</sup>

Usia *Malayan Union* tidak lama kerana menerima tentangan hebat daripada orang Melayu sehingga digantikan dengan Persekutuan Tanah Melayu. Namun pembentukan Persekutuan tidak menghalang hasrat Britain untuk membentuk Kerajaan Pusat yang kuat dan dalam hal ini sebenarnya rancangan *Malaya Union* berjaya mencapai matlamatnya walaupun terpaksa mengubah rupanya.

Di peringkat pusat, Jawatan Gabenor diganti dengan Pesuruhjaya Tinggi sementara jabatan-jabatan persekutuan telah diperluaskan ke negeri-negeri. Bidang kuasa Kerajaan Persekutuan dan Negeri juga telah diperjelaskan di dalam Perlembagaan Persekutuan dan Negeri. Jabatan-jabatan Persekutuan di peringkat negeri akan di ketuai oleh pegawai Persekutuan tetapi jabatan yang di kekalkan di bawah kuasa negeri terus dipegang oleh pegawai negeri. Jumlah jabatan-jabatan negeri terpaksa di kurangkan bagi memberi laluan kepada Kerajaan Persekutuan yang sebelum Perang Dunia Kedua di tentang oleh Negeri-negeri Tidak Bersekutu khususnya Kedah dan Johor. Apabila Persekutuan Tanah Melayu di bentuk pada tahun 1948, Pentadbiran Negeri telah melantik Menteri Besar atau Ketua Menteri bagi mentadbir Kerajaan Negeri.

- 
- 1 Raja atau sultan itu dianggap sebagai Tuhan di muka bumi. Beliau kemudian  
menjadi pemerintah negeri. Oleh itu rakyat akan memberi taat-setia kepada  
pemerintah. Didalam ajaran Islam mentaati pemerintah itu adalah wajib kepada  
rakyat.
- 2 Sharom Ahmat, "Transition and change in Malay State; a study of economic and  
development of Kedah 1879-1923." Ph.D thesis, University of London, 1969,  
halaman 150.
- 3 Prof. Datuk Zainal Abidin bin Abdul Wahid, Sejarah Malaysia Sepintas Lalu,  
Dewan Bahasa Dan Pustaka, Kuala Lumpur, 1979, hlm.83
- 4 Sharom Ahmat, op cit, halaman 2
- 5 Sharom Ahmat "The Political structure of the State of Kedah 1879 –1905" *Journal*  
*of Southeast Asian Studies*. Volume 1, 2 September 1970, Singapore, halaman 1
- 6 Surat kuasa adalah surat daripada raja yang mempunyai cop mohor diraja. Surat  
ini merupakan satu authoriti  
daripada raja kepada pembesar daerah untuk membolehkannya mentadbir daerah  
tersebut.
- 7 Sharom Ahmat, *Transition and Change in Malay State: A study of Economic and*  
*Development of Kedah 1879-1923*, Ibid, halaman 16
- 8 Sharom Ahmat, *Ibid*, halaman 100
- 9 KAR, 1323H – 1905-1906 hlm. 21
- 10 Abid, Halaman: 104
- 11 *Bangkok Times* 23 Ogos, 1906
- 12 *National Archives London: C.O 273/361 W.G Maxwell kepada Pesuruhjaya John*  
*Anderson, 24 May 1910*
- 13 *National Archives London: William Peel, op cit halaman 84*
- 14 *National Archives London: c.o 717/27 Tunku Ibrahim kepada Pesuruhjaya*  
*Tinggi, 25*  
*September, 1923*
- 15 *National Archives London: c.o. 273 Pemangku Sultan kepada Pesuruhjaya Tinggi,*  
*25*  
*September 1923, Straits Settlement Gazette, Extraordinary Published by*  
*Authority,*  
*Singapore, vol, L VIII 1923, No: 1694.*
- 16 Fail PSU(K) 1787/1367
- 17 Wan Yahya bin Wan Taib, op cit, halaman 17
- 18 Malaysia, *Perlembagaan Persekutuan*, Jabatan Cetak Kerajaan, Kuala Lumpur,  
1972, hlm. 120
- 19



## BAB 3

### MODENISASI PENTADBIRAN DARI PENDEKATAN/KONSEP PROSIDUR: SKIM PERKHIDMATAN TADBIR NEGERI KEDAH

#### 3.1 Pendahuluan

Perkhidmatan Tadbir muncul pertama kali apabila Syarikat Hindia Timur Inggeris (SHTI) mengasingkan pekerja-pekerja awamnya dari golongan tentera, pelaut (*maritime*) dan mubaligh (*ecclesiastical*). Golongan yang di asingkan telah di khususkan bertanggungjawab dalam hal ehwal pentadbiran syarikat itu. Tarikh sebenar pengasingan itu tidak di ketahui tetapi berdasarkan SHTI telah mendapat piagamnya pada 1873, dapat di simpulkan penubuhan perkhidmatan tadbir yang tersendiri dalam syarikat itu berlaku paling awal pada akhir abad ke 18.

Peripentingnya perkhidmatan itu boleh di lihat berdasarkan fungsinya. Pemerintah hanya kemuka dasarnya sahaja sedangkan yang membuat dan melaksanakan dasar itu ialah pihak pentadbir. Kejayaan dasar Kerajaan itu bergantung kepada kemampuan Perkhidmatan Tadbir melaksanakannya. Tanpa Perkhidmatan Tadbir dasar Kerajaan akan tinggal menjadi dasar sahaja dan rakyat tidak mendapat apa-apa faedah darinya.

Perkhidmatan Tadbir di perlukan oleh sesebuah Negara untuk menjamin “hidup” nya terus negara itu. Perkhidmatan ini yang bersifat “berterusan” tidak akan terhenti walau pada bila-bila masa sekalipun kalau tidak di bubarkan, tetapi pemerintah akan

terhenti atau bertukarganti mengikut masa. Tanpa pentadbiran, Negara akan lumpuh semua urusannya terhenti, tetapi tanpa pemerintah Negara tidak akan lumpuh. Ia akan terus hidup dan berjalan seperti biasa

Terdapat Raja-raja Kedah yang mempelajari bahasa Inggeris serta mengadakan lawatan ke Perak dan Singapura untuk meninjau keadaan pentadbiran negeri-negeri tersebut. Kemudiannya kembali ke Kedah mempraktikkan mana-mana sistem yang bersesuaian. Tetapi keadaan ini telah berubah apabila Inggeris campurtangan dalam hal ehwal politik Kedah pada 1909, ekoran daripada Persetiaan Inggeris-Siam. Namun, tidaklah bermakna pentadbiran tidak pernah berlaku sebelum abad tersebut, tetapi pentadbiran dalam ertikata yang tersusun sebagai sebuah Negeri tersendiri, tidak bercampur-gaul dengan perkhidmatan-perkhidmatan lain, hanya wujud hasil dari usaha SHTI. Walaupun begitu suasana pentadbiran di Kedah makin nyata berubah selepas British campurtangan. Sebelum itu perlu juga diperhatikan bahawa perubahan sistem ini adalah kerana inisiatif raja-raja Kedah sendiri.

Pada dasarnya permohonan untuk mengisi jawatan di dalam perkhidmatan awam Kedah perlu di buat kepada Majlis Mesyuarat Negeri. Presiden Majlis Mesyuarat Negeri pula mempunyai kuasa menentukan pemilihan, penempatan dan jawatan calon itu. Sebelum seseorang calon di lantik ke jawatan perkhidmatan awam Kedah, calon berkenaan perlulah melalui satu tempoh percubaan sebagai kadet selama tiga tahun. Pemohon perlulah mempunyai kelulusan sekurang-kurangnya lulus darjah tujuh. Kadet-kadet ini diberikan gaji mengikut kelulusan seperti berikut:

1. Lulus darjah tujuh.....RM 70.00 sebulan
2. Lulus Junior Cambridge.....RM 80.00 sebulan
3. Lulus Senior Cambridge.....RM 90.00 sebulan<sup>1</sup>

### **3.2 Syarat-syarat Penjawat Pegawai Tadbir Negeri Kedah**

Berbeza dengan Perkhidmatan Tadbir di Negeri-Negeri Melayu Bersekutu atau di Negeri-Negeri Selat, Perkhidmatan Tadbir di Negeri Kedah, juga bagi lain-lain Negeri Melayu Tidak Bersekutu, di kuasai oleh pentadbir-pentadbir Melayu. Seperti yang diterangkan di atas jawatan-jawatan utama Kerajaan Negeri dipegang oleh pentadbir Melayu. Ini tidak berlaku di Negeri Melayu Bersekutu atau Negeri Selat di mana pegawai Melayu hanya menjadi pembantu sahaja. Di Negeri-Negeri Melayu Bersekutu atau Negeri Selat jawatan Pegawai Daerah kebanyakannya dipegang oleh orang Inggeris apatah lagi jawatan-jawatan penting di peringkat Pusat seperti Setiausaha Kerajaan Negeri dan Penolong-Penolong Setiausaha Kerajaan. Sebaliknya di Negeri Kedah tidak pernah dilantik orang Inggeris menjadi Pegawai Daerah atau Penolongnya dan tidak pernah orang Inggeris menjadi Setiausaha Kerajaan Negeri.

Pihak Sultan dan Kerajaan Negeri Kedah amat mementingkan "**penguasaan Melayu**" dalam pentadbiran negeri dan sentiasa berusaha agar pentadbiran negeri itu berada terus di tangan orang-orang Melayu. Menurut Shahrom Ahmat, walaupun telah berlaku berbagai-bagai perubahan tetapi satu perkara yang tetap tidak berubah ialah sifat "Kemelayuan" negeri tersebut.

Pembesar dan pentadbir Negeri Kedah amat bimbang kemasukan pegawai-pegawai luar iaitu Inggeris ke dalam pentadbiran negeri Kedah. Justeru itu Negeri Kedah tidak pernah cuba berusaha atau menyokong rancangan untuk membawa Negeri Kedah ke dalam Persekutuan Negeri Melayu Bersekutu. Mereka sedar langkah bersekutu akan memburukkan Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah, seperti yang berlaku di Negeri Melayu Bersekutu, di mana pentadbir Melayu akan hanya di pandang sebelah mata sahaja. Kedudukan pentadbir-pentadbir Melayu itu lebih rendah dari pentadbir Inggeris.

Di awal kemasukkan Inggeris, golongan pentadbir Negeri Kedah amat bimbang tentang masa depan mereka tetapi melalui Perjanjian Persahabatan Kedah British tahun 1923 antara pihak Sultan dengan Gabenor, mereka mulai merasa lega. Keseluruhannya perjanjian itu telah memberi pentadbir Melayu ke atas sistem pentadbiran Negeri Kedah. Inggeris bersetuju di bawah fasal 5 membenarkan orang-orang Melayu menguruskan hal ehwal pentadbiran malah di bawah fasal 2, Sultan berhak meneliti dulu mana-mana pegawai luar Inggeris yang hendak di hantar bertugas ke Negeri Kedah; jika baginda tidak puashati menurut fasal 4 dalam Perjanjian tersebut, pegawai-pegawai Inggeris berkenaan boleh di tukarkan dari Negeri Kedah. Perjanjian itu juga memberi jaminan bahawa samada pegawai Inggeris atau Melayu, kedudukan mereka setaraf, misalnya pakaian seragam untuk kedua-dua golongan pegawai itu adalah sama. Walaupun dari segi kekuasaan timbul persoalan masing-masing cuba mendominasi pihak lain tetapi ini akan dibincang kemudian.<sup>2</sup>

Melalui perjanjian itu orang Melayu dapat menguasai terus pentadbiran Negeri Kedah, malah "**Melayu**" dalam perkara ini ialah "**Melayu Kedah**". Orang Melayu yang bukan anak negeri Kedah tidak diterima melainkan jika terpaksa. Menurut Fasal 5 dalam Perjanjian 1923 menyebutkan :

*"Akan perintah Negeri Kedah ini, hendaklah seberapa boleh dijalankan oleh pegawai-pegawai Melayu dan laziman mahulah dipilih terlebih dahulu pada orang Melayu yang duduk di Kedah, istimewa anak negeri....."*<sup>3</sup>

Sekiranya tiada ada anak negeri yang layak, cara yang disyorkan bukanlah dengan mengambil" orang Melayu dari luar tetapi pihak Kerajaan Negeri hendaklah berusaha menghantar anak-anak negeri ke luar Negara untuk mendapat pelajaran, samada belajar di Eropah atau Timur Tengah dengan biasiswa Kerajaan.

Sebarang percubaan pihak luar untuk campurtangan dalam urusan pentadbiran akan dihalang oleh pembesar dan pentadbir Negeri Kedah. Mulai awal abad ke 20, Inggeris telah cuba menguasai politik Negeri Kedah dengan campurtangan dalam soal-soal pentadbiran Negeri Kedah. Langkah Inggeris itu telah menimbulkan satu ketegangan perhubungan Melayu-Inggeris di Negeri Kedah antara 1909 – 1923.

Pegawai-Pegawai Inggeris pimpinan Penasihat Inggeris di Negeri Kedah, W.G. Maxwell, telah bertelagah hebat dengan pegawai-pegawai Melayu yang dipimpin oleh Presiden Majlis Negeri, Tunku Mahmud. Maxwell cuba mencampuri urusan pentadbiran Negeri secara menggesa supaya ia di lantik menjadi Penolong Presiden Majlis Negeri

tetapi dengan keras Tunku Mahmud menyatakan ia (Maxwell) di kehendaki di Negeri Kedah sebagai Penasihat sahaja bukan sama-sama berkongsi dalam pentadbiran negeri. (Mohd Isa Othman –Zaman Penjajahan British , tahun 2001, m.s 192).

Sikap Maxwell itu telah menimbulkan kebencian pembesar dan pentadbir Melayu Mereka tidak lagi mahu berkerjasama dan bertolak ansur dengannya. Maxwell dituduh membelakangi Majlis Negeri dan bertindak sendirian tanpa pengetahuan Majlis itu. Kemuncak daripada konflik itu ialah pemulauan ke atas Majlis Negeri oleh pegawai-pegawai Melayu pada tahun 1910 dan menuntut supaya Gabnor menyingkirkan Penasihat itu dari Negeri Kedah.

Konflik itu hanya reda pada 1923 apabila secara sah pihak Inggeris mengakui-penguasaan pegawai-pegawai- Melayu dalam urusan, pentadbiran Negeri Kedah. Sementara itu bangsa Cina dan India sama-sama dianggap merbahaya, seperti juga Inggeris kepada orang-orang Melayu. Sejak awal lagi Sultan Negeri Kedah tidak begitu gemar membuka pintu negeri Baginda kepada pendatang-pendatang Cina dan India, kerana itu di Negeri Kedah, kedua-dua bangsa itu tidak dapat berkembang biak seperti yang berlaku di Negeri Melayu Bersekutu. Perasaan bimbang tersebut menyebabkan gerakgeri bangsa Cina dan India sentiasa diawasi. Mereka tidak dibenar mencampuri urusan pentadbiran negeri kerana itu hanya akan membahayakan kedudukan ekonomi dan juga politik orang-orang Melayu dan akan mengancam sifat keMelayuan negeri itu.

Betapa kuatnya perasaan keMelayuan dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah boleh dilihat dalam penggunaan tulisan jawi sebagai tulisan resmi Kerajaan. Urusan

surat-menyurat dan merekod fail menggunakan tulisan jawi. Selain daripada tulisan jawi, pentadbiran Negeri Kedah juga mengguna tahun Hijrah (bukan tahun masehi) sebagai ukuran masanya dan hari minggu untuk Negeri Kedah diiktiraf pada hari Jumaat, hari mulia bagi umat Islam, bukannya hari Ahad seperti yang digunapakai oleh Negeri Melayu Bersekutu dan Negeri Selat. Penekanan unsur-unsur Islam juga dititikberatkan, misalnya sewaktu menerima sesuatu jawatan dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah, pegawai-pegawai dikehendaki bersumpah secara Islam di hadapan Shikh-al-Islam.

Di Negeri Kedah pegawai Inggeris terpaksa menyesuaikan diri dengan sifat keMelayuan negeri itu. Mereka perlu fasih berbahasa Melayu kerana bahasa perantaraan, samada dalam pejabat atau luar pejabat, ialah Bahasa Melayu. Seluruh kakitangan pejabat, dari bawah sampai atas, kecuali beberapa orang bangsa India dalam Jabatan-Jabatan Pos dan Perubatan, bangsa Sikh dalam Pasukan Polis dan beberapa orang penterjemah dan mata-mata gelap, semuanya terdiri dari orang Melayu. (Mohd Isa Othman – Zaman Penjajahan British, tahun 2001, m.s 198).

Berkaitan rapat dengan sifat "*Kemelayuan*" ini ialah pembolotan jawatan-jawatan KCS oleh segolongan orang Melayu tertentu. Sejak dari awal lagi KCS dianggotai, majoritinya, oleh "golongan istana". Orang-orang yang mempunyai kaitan darah atau perhubungan rapat dengan "istana" mempunyai peluang memegang jawatan-jawatan dalam KCS Sebelum merdeka Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah begitu tertutup dan eksklusif kepada golongan istana itu. "Golongan biasa" amat sukar untuk memasuki

Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah dan jika mereka berjaya mernasukinya, mereka merupakan orang yang paling berbangga dan masyarakat keliling memandangnya dengan penuh hormat.

Pembolotan Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah oleh "*golongan istana*" ini tidaklah menghairankan. Ada tiga sebab yang boleh dikaitkan: Pertama, sejak dari awal lagi, sememangnya golongan ini telah menjadi pemimpin dalam masyarakat Melayu. Sifat warisan telah di terima oleh masyarakat masa itu dan tidak dapat dipersoal lagi. Orang-orang yang cuba mempersoalnya akan di anggap "*derhaka*" dan balasannya, ia itu seluruh keluarganya akan di kenakan tekanan oleh "*golongan istana*". Kedua, apabila Inggeris masuk mencampuri pemerintahan Negeri Kedah pada awal abad ke 20, Inggeris sedar peranan golongan itu dalam pimpinan masyarakat Melayu. Justeru itu Inggeris membiarkan terus pimpinan Negeri Kedah ke dalam tangan "*golongan istana*". Inggeris sedar tentang keselamatannya (Inggeris) jika mendapat kerjasama dari golongan itu, sebaliknya ia akan terancam jika golongan itu menggunakan kepimpinan mereka untuk membangkitkan pertentangan rakyat. Ketiga, Inggeris berpendapat bahawa dalam memberikan peluang-peluang mentadbir atau memerintah kepada anak negeri, keutamaan mestilah di beri kepada "*golongan istana*". Inggeris sedar golongan tersebut telah banyak kehilangan hak pemerintahan akibat campurtangan Inggeris dan bila sebahagian daripada hak itu hendak dikembalikan, wajar sekali golongan itu didahulukan.<sup>4</sup>



Dengan itu wujudlah puak-puak Tunku-Syed-Wan dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah . Orang-orang biasa yang tidak bergelar seperti itu walaupun ada juga memegang jawatan-jawatan pentadbiran tetapi kadarnya amat rendah. Misalnya sewaktu ,Majlis Negeri mula-mula ditubuh pada tahun 1905 dulu, dari empat orang ahli Melayu ,menganggotainya(seorang lagi Penasihat Siam) dua orang terdiri dari "*golongan istana*" (seorang Tunku dan seorang Syed) dan dua orang lagi dari "*golongan biasa*". Kadar itu agak seimbang tetapi selepasnya ternyata jumlah "*golongan istana*" semakin meningkat. Pada tahun 1909, apabila anggota Majlis Negeri ditambah dari lima orang menjadi enam orang pegawai yang ditambah itu ialah dari "*golongan istana*". Seterusnya menjelang pendudukan Jepun,tahun 1941 jumlah anggota Majlis Negeri telah menjadi tujuh orang; dari jumlah itu "*golongan istana*" menduduki empat kerusi iaitu tiga orang Tunku dan seorang Syed.

Berdasarkan komposisi orang Melayu keseluruhannya sebagai penduduk Negeri Kedah - pembolotan "*golongan istana*" yang sentiasa melebihi 50% dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah adalah sesuatu yang tidak seimbang. Setakat ini jumlah sebenar golongan Tunku-Syed-Wan tidak dapat di tentukan kerana banci penduduk berdasar pembahagian darah seperti itu tidak pernah di buat. Walau bagaimanapun mereka adalah kumpulan minoriti.

Pembolotan golongan istana berlaku dalam seluruh peringkat pentadbiran di Negeri Kedah. Pada tahun 1920an dari jumlah 12 orang pegawai Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah , sembilan daripadanya terdiri dari orang "*golongan istana*", tiga orang

lagi "*golongan biasa*". Pada awal tahun 30an pula dari jumlah 15 orang pegawai tadbir di peringkat ibupejabat, Alor Setar, hanya empat orang pegawai dari "*golongan biasa*", selebihnya 11 orang terdiri dari golongan Tunku-Syed-Wan.<sup>5</sup> Jumlah "*golongan biasa*" hanya agak ramai, itupun masih kurang kadarnya dari "*golongan istana*" di peringkat pentadbiran daerah. Misalnya pada tahun 30an itu, dari 20 orang pentadbir di peringkat daerah, seramai 8 orang terdiri dari golongan bukan istana, 12 orang lagi diisi penuh oleh "*golongan istana*".

Kawasan-kawasan di luar Alor Setar merupakan daerah-daerah, kecuali bandar-bandar besar seperti Sungai Petani dan Jitra, yang serba kekurangan samada dari segi infrastruktur atau kemudahan rekreasi. Di bandingkan dengan beberapa buah daerah seperti Kota Setar, Kuala Muda dan Kubang Pasu lain-lain daerah di anggap kurang penting kepada Kerajaan Negeri. Tiga buah daerah di atas memberi hasil besar kepada Kerajaan terutama padi, jadi dalam menjalankan pentadbiran, daerah-daerah tersebut di kendali oleh Pegawai Tadbir Negeri yang kanan.

Terdapat ramainya Pegawai-pegawai Tadbir Negeri dari "*golongan biasa*" di daerah-daerah yang tidak penting menunjukkan pada tahun-tahun sebelum Merdeka amat sedikit dari golongan ini yang menjadi pegawai kanan dalam pentadbiran negeri. Hakikat ini menunjukkan "*golongan biasa*" adalah puak baru dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah. Golongan lama ialah "*golongan istana*" di mana mereka berjaya menjadi pegawai kanan setelah begitu lama berkhidmat.

Betapa lamanya "*golongan istana*" mendahului "*golongan biasa*" dalam perkhidmatan tadbir ini boleh di lihat dalam penguasaan mereka dalam jawatan-jawatan Pegawai Daerah. Menjelang merdeka, dari 10 orang Pegawai terdiri dari Tunku-Syed-Wan. Harus di ingat, untuk mencapai kedudukan Pegawai Daerah seseorang itu mestilah telah beberapa lama melalui jawatan-jawatan terendah Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah - seperti menjadi Penolong Pegawai Daerah.

Sultan walaupun merupakan Ketua Negeri dan pelindung rakyat keseluruhannya tetapi tidak dapat di nafikan Baginda juga berperanan menjaga kepentingan golongannya sendiri "*sistem kerabat*" - meliputi orang-orang yang di lahir dalam keluarga istana - masih kuat berjalan walaupun selepas kemasukan Inggeris. Dalam sistem ini, orang-orang tersebut mendapat layanan istimewa dari Kerajaan Negeri seperti dalam soal perjawatan. Kadang-kadang Sultan sendiri campurtangan dalam urusan perlantikan KCS biarpun selepas terbentuknya Suruhanjaya Perkhidmatan Awam dalam tahun 1959, yang sebahagian tugasnya mengendalikan hal-hal perlantikan. Bila ini berlaku, jika kedapatan lebih dari seorang calun untuk dipertimbangkan, pemilihan akan dibuat kepada calun yang telah *di"tunjuk"* oleh Sultan (atau lain-lain orang atasan). Oleh kerana calun-calun yang datangnya dari keluarga Tunku-Syed-Wan lebih berkemungkinan dikenali oleh orang atasan, yang juga ramai dari golongan itu, mereka itu mempunyai harapan untuk dilantik.

Kadang-kadang orang dari "golongan biasa" pun berjaya memasuki Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah melalui cara "*tunjuk*" ini. Ini biasanya berlaku kepada orang-orang yang keluarganya berhubung rapat dengan keluarga istana.

Namun begitu dalam perkembangan seterusnya akibat pencapaian pelajaran oleh "golongan biasa" peluang memasuki Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah telah beransur-ansur di buka kepada mereka. Sistem pentadbiran moden itu yang memberatkan latarbelakang pelajaran sekular telah menyebabkan mana-mana orang dari "*golongan biasa*" yang benar-benar layak atau lebih layak dari calon "*golongan istana*", turut dipertimbangkan. Tetapi sikap mementingkan keturunan dalam perlantikan Pegawai Tadbir Negeri terus berjalan

Pentadbiran di Kedah bermula secara tidak rasmi sebelum kemasukan British sebagai usaha golongan elit tempatan menyesuaikan diri dengan perkembangan penjajahan. Kerajaan Kedah sendiri mengambil daya usaha merekrut pemuda-pemuda golongan bangsawan untuk diberi pendidikan dan latihan yang berkenaan. Perkhidmatan tadbir Kedah pada mulanya dikenali sebagai Perkhidmatan tadbir Melayu tetapi kemudiannya ditukar kepada Pegawai Tadbir Melayu bagi menegaskan elemen kenegerian. Pada peringkat awal juga pegawai tadbir Kedah hanya melibatkan kerabat diraja dan pembesar tradisional. Apabila jabatan-jabatan baru di tubuhkan kelayakan berasaskan keturunan masih lagi penting tetapi mereka perlulah boleh membaca dan menulis sekurang-kurangnya tulisan jawi. Menyedari hakikat ini Sultan Ahmad Tajuddin III telah membuka sekolah Melayu bagi tujuan memberi pendidikan khususnya kepada

anak-anak bangsawan. Malah ada kerabat Diraja yang sanggup belajar sendiri formal dengan menggaji guru khas. Kerajaan juga telah menghantar pelajar-pelajar Kedah untuk mendapat pendidikan di Bangkok dan Pulau Pinang. Bagi perkhidmatan agama Kedah tidak menghadapi masalah kerana ramai yang berkecayaan menjadi ulama yang lahir dari institusi pondok dan juga dari Asia Barat.

Pada peringkat awal Kedah menampung kekurangan pegawai berkecayaan dengan mengambil calon-calon dari luar terutamanya dari Pulau Pinang. Bagaimanapun dasar ini dikawal ketat bagi mengekalkan identiti kenegerian dan kerana itu,

*The administration of this state shall so far as is possible, be carried out by Malay officers, preference being given and more especially to the natives of the country. The State Council may select annually natives of the country to be sent for higher education to Europe or Arabia or other similar countries with a view to their holding Government appointments. The Government shall in such cases pay their expenses.<sup>6</sup>*

Pada peringkat awal, pegawai-pegawai kerajaan tidaklah berpendidikan tinggi tetapi masih mampu menyesuaikan diri dengan perkembangan semasa. Mereka menyedari kepentingan pendidikan di dalam membentuk pentadbir-pentadbir pelapis dan kerana itu menyusun program pendidikan tinggi. Dengan sokongan Britain yang sememangnya mempunyai matlamat membentuk pentadbir yang sesuai dengan keperluan birokrasi maka rancangan ini mudah menjadi kenyataan. Kelayakan

pendidikan Inggeris menjadi semakin penting selepas Britain bertapak kuat dan pegawai-pegawai terdahulu bersara daripada perkhidmatan kerajaan. Pelajar-pelajar Kedah dihantar belajar di Penang Free School, Pulau Pinang. Awang Osman yang menjadi Agen Kerajaan Kedah di Pulau Pinang di minta juga menjadi warden untuk menjaga putera-putera raja dan anak pembesar Kedah yang belajar di sekolah tersebut. Manakala pelajar-pelajar yang lebih baik dihantar ke Maktab Melayu Kuala Kangsar.

British percaya hanya sekumpulan kecil bumiputera perlu di dedahkan kepada sistem pendidikan Inggeris bagi melahirkan kelompok elit yang dapat bersekongkol dengan mereka khususnya dengan menyerap golongan elit ke dalam arus sistem tersebut. Dasar inilah yang membolehkan ramai golongan bangsawan menjadi pegawai di samping terus mengekalkan kedudukan sosial mereka. Kesanggupan golongan pemerintah tradisional kerjasama dengan penjajah tanpa merasa bersalah kepada peraturan tradisi yang di ikuti selama ini dan tanpa menganggap mengkhianati rakyat perlulah di lihat sebagai langkah praktikal bagi menyelamatkan kepentingan negeri dan kedudukan golongan pemerintah. Bagi elit tradisional apa yang penting mereka dapat mempertahankan idea tentang status tradisional dan kebangsawanan. Fenomena ini bukanlah perkara asing di dalam sejarah Asia malah dapat di anggap golongan elit yang bekerjasama ini sebagai bersubahat.

Melalui program pendidikan Diraja membolehkan penghantaran beberapa orang kerabat Diraja menuntut di England. Dasar ini yang berorientasikan warisan dan pencapaian dicantumkan bagi membantu kelas pemerintah yang di anggap setia.

Pemilihan yang berteras kepada kepentingan kelompok ini membolehkan lapan orang 'Tunku' di hantar belajar ke England dengan jaminan kerja selepas pulang ke tanah air pada tahun, 1925. mereka termasuklah lima orang putera Sultan Abdul Hamid dan tiga orang putera Pemangku raja Tunku Ibrahim. Bagaimanapun dasar ini telah di ubah oleh Sharif Osman, Setiausaha Kerajaan pada ketika itu telah membuka peluang kepada rakyat biasa untuk di hantar belajar ke luar negeri. Sehingga Perang Dunia Kedua terdapat enam belas orang pegawai Melayu di Kedah berkelulusan dari pusat pengajian tinggi di England dalam berbagai bidang. Bagi kemudahan penuntut-penuntut di England, Kerajaan Kedah melantik seorang Penasihat Pelajar. Mereka ini di beri biasiswa dan jika kerabat Diraja, diberikan pula tambahan wang kerabat. Selain itu tenaga pengajar khas juga di lantik bagi membantu pelajar yang lemah di dalam mata pelajaran tertentu supaya lulus dengan cemerlang. Namun masih ada yang gagal tetapi bila pulang ke Kedah tetap di beri tempat di dalam perkhidmatan awam Kedah seperti Tunku Abdul Rahman. Selain pelajar tajaan ada juga pelajar persendirian yang sanggup membiayai pelajarannya di England dan selepas menunjukkan prestasi baik dalam pelajaran mereka ini diberikan biasiswa oleh kerajaan serta di beri peluang melanjutkan pelajaran atau menghadiri kursus di dalam atau luar negeri. Selain menaja pelajar-pelajar untuk mengisi jawatan di dalam perkhidmatan awam, Kedah turut menaja pelajar di dalam bidang profesional.

Pada tahun 1930 kelayakan calon yang hendak memohon jawatan pegawai tadbir di tingkatkan kepada Junior Cambridge dan calon-calon yang berijazah di beri insentif untuk di naikkan ke kelas pentadbir lebih tinggi selepas lulus peperiksaan dalam

perkhidmatan. Semua kadet perlu lulus peperiksaan bertulis yang berkisar kepada empat bidang berikut;

1. Peraturan Undang-undang Awam
2. Peraturan Undang-undang Jenayah
3. Kanun Keseksaan
4. Enakmen Am Kedah<sup>7</sup>

Di samping peperiksaan bertulis kadet juga di kehendaki menduduki peperiksaan lisan bahasa Inggeris. Kadet yang berjaya di dalam peperiksaan kerajaan akan di lantik ke jawatan KCS kelas 5. Kadet berijazah mendapat keistimewaan kerana mereka di beri gaji bulanan sebanyak \$300.00 dan bila lulus peperiksaan kerajaan di lantik ke jawatan KCS kelas III.<sup>8</sup>

Calon untuk memasuki kadet, Kedah mengawal ketat terutama ketika menerima orang luar dari Kedah meskipun daripada bangsa Melayu. Calon-calun seperi ini perlu ada hubungan rapat dengan golongan berpengaruh di Kedah. Rakyat jelata juga menghadapi kesukaran memecahkan benteng monopoli pentadbiran yang di kuasai oleh kerabat Diraja dan golongan berpengaruh yang lain. Jika ada pun mereka hanya berpeluang menjadi kerani, polis dan guru.



### 3.3 Tatacara perlantikan Pegawai Tadbir Negeri Kedah

Perlantikan seseorang calon iaitu kadet ke dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah semenjak awal penubuhan sehingga tahun 1957 telah melalui berbagai proses -- dari yang mudah kepada yang kompleks. Perubahan tatacara ini menandakan birokrasi Kerajaan sedang menuju ke peringkat kematangan. Dari semasa ke semasa tatacara perlantikan semakin di perkemaskinikan.

Proses memilih dan melantik Pegawai-pegawai Tadbir Negeri Kedah sebelum Perang Dunia Kedua di kendali oleh Setiausaha Kerajaan Negeri (SKN) yang masa itu di panggil *Secretary to Government*. Mengikut peraturan, Setiausaha Kerajaan Negeri boleh melantik Pegawai-pegawai kemana-mana jawatan yang bergaji kurang dari \$240/= sebulan:

*Heads of Departments are authorised to appoint And promote to officers the initial salaries of which are less than \$240/= per annum ....*<sup>9</sup>

Justeru gaji kadet ketika itu tidak lebih \$ 200/= sebulan, maka Setiausaha Kerajaan Negeri mempunyai kuasa membuat perlantikan. Setiausaha Kerajaan Negeri tanpa di bantu oleh sebarang badan atau jawatankuasa akan melantik sendiri bakal-bakal kadet. Calon-calun akan ditemuduga dan keputusan akan di buat sendiri oleh Setiausaha Kerajaan Negeri. Pemilihan calon-calun di buat hanya dengan temuduga semata-mata.

Bentuk temuduga begitu mudah dan ringkas. Seseorang calon yang layak akan di panggil ke Pejabat Setiausaha Kerajaan Negeri. Kebiasaannya pihak Pejabat Setiausaha Kerajaan akan mendapat senarai pelajar yang telah lulus peperiksaan dari Pejabat Pelajaran Alor Setar. Jika Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah memerlukan pegawai baru, tanpa membuat permohonan, pelajar-pelajar yang telah lulus menurut nama dalam senarai yang dihantar oleh Pejabat Pelajaran, akan di panggil dan di tanya adakah ia berminat memasuki Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah. Dalam ertikata lain, pada masa itu jawatan yang mencari calon. Hal ini berlaku kerana tidak begitu ramai calon yang layak dan sesuai bagi mengisi jawatan KCS.

kebiasaannya, kekosongan jawatan Kerajaan Negeri masa itu akan di hebah secara lisan atau menghubungi terus Pejabat Pelajaran. Untuk menambah calon-calon Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah; pilihan kedua lazimnya di guna tetapi untuk jawatan-jawatan rendah seperti kerani cara pertama selalu di gunakan.

Cara pertama itu lebih di kenali dengan "Sistem Waq-Waq". Dalam sistem ini berita akan di bawa dari mulut ke mulut bermula dari pejabat yang memerlukan pekerja baru dan apabila sampai kepada orang yang berkecayuan ia sendiri akan datang memohon di pejabat.

Sebelum Perang Dunia Kedua, perlantikan seseorang kedet tertakluk kepada "*Cadets Scheme*" yang di luluskan oleh Majlis Negeri pada 20.7.1936 bersamaan 1 Jamadilawal 1355. Kelayakan terendah memasuki Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah pada masa itu ialah Sijil Persekolahan Cambridge atau lain-lain kelayakan yang setaraf

mengikut pandangan Presiden Majlis Negeri. Selain syarat yang penting ialah kebolehan calon membaca dan menulis dalam Bahasa Melayu iaitu tulisan dan bacaan Jawi.

Selepas Perang Dunia Kedua, ekoran dari penerimaan skim-skim yang di buat oleh Kerajaan Persekutuan, proses perlantikan turut berubah dan menjadi lebih ketat. Selepas tahun 1950 perlantikan Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah tertakluk kepada *Scheme of Service 1950*”.

Mengikut *Scheme of Service 1950*, perlantikan kedet di buat oleh Menteri Besar tetapi Menteri Besar tidak berkuasa mutlak seperti Setiausaha Kerajaan Negeri sebelum perang. Calon-calun sebenarnya akan di sokong oleh Lembaga Perlantikan dan Kenaikan Pangkat iaitu Appointments and Promotion Board. Ini menunjukkan Menteri Besar hanya melantik dengan rasmi seseorang kedet setelah di sokong oleh Lembaga tersebut.

Penubuhan Lembaga Perlantikan dan Kenaikan Pangkat itu merupakan satu perubahan ketara dalam pentadbiran bagi memilih calon-calun yang layak untuk menjadi kedet dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah. Ini membuktikan bahawa kuasa individu seperti Setiausaha Kerajaan Negeri dalam temuduga dan pemilihan kedet-kedet KCS di kurangkan dan di gantikan dengan Lembaga Perlantikan dan Kenaikan Pangkat , ini bermakna suara ramai telah di ambil kira. Anggota Lembaga ini berbeza mengikut calon. Bagi calon-calun yang berkelulusan Sijil Persekolahan iaitu peringkat tertinggi yang melayakkannya masuk Universiti Malaya, Ijazah atau Diploma Raffles College, ia akan di pilih oleh sebuah Lembaga yang mana salah seorang anggotanya terdiri dari Naib Canselor Universiti Malaya atau wakilnya. Bagi calon-calun

yang lain iaitu kelayakan yang lebih rendah seperti di-atas calon-calon ini akan di pilih oleh sebuah Lembaga lain yang mana salah seorang anggotanya terdiri dari Ketua Pejabat Pelajaran Negeri.

Dari segi kelayakan, *Scheme of Service* tahun 1950 membahagikannya kepada dua kumpulan – *State Civil Service (A)* dan *State Civil Service (B)*. Dalam skim (A) calon-calon mestilah lulus Peperiksaan Sijil Persekolahan dengan kelulusan yang tinggi yang membolehkannya memasuki Universiti Malaya, atau mempunyai Ijazah Am dari Universiti Malaya atau lain-lain Universiti yang di iktiraf, atau diploma dari Raffles College dengan Bahasa Inggeris sebagai matapelajarannya. Maksudnya terdapat tiga kumpulan yang boleh diterima masuk ke dalam Skim (A) iaitu:

- 1.Lulusan Sijil Persekolahan peringkat tertinggi iaitu layak masuk Universiti Malaya
- 2.Lulusan Ijazah Am Universiti Malaya atau lain-lain Universiti yang diiktiraf;
- 3.Lulusan Diploma Raffles College.<sup>10</sup>

Dalam Skim (B) calon-calon mestilah lulus peperiksaan Sijil Persekolahan dengan kepujian-kepujian yang memuaskan yang membolehkannya di kecuali dari mengambil Matrikulasi London.

Sistem terbaru ini menunjukkan telah wujud pembezaan calon-calon mengikut kelulusan masing-masing. Sebelum ini, soal perbezaan kelulusan tidak di beri penekanan sangat kerana pada masa dahulu semuanya di letak di bawah satu skim sahaja.

Selain dari melantik calon-calon Lulusan Sekolah atau Lulusan Universiti, perlantikan ke dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah juga terbuka kepada Pegawai-pegawai yang berkhidmat dengan Kerajaan Negeri seperti perkhidmatan Perkeranian. Kaedah ini berdasarkan kepada Peraturan 105/1372 (tahun 1952). Dengan ini amalan melantik Pegawai-pegawai dari Perkhidmatan lain hanya bermula pada tahun 1952, semua perlantikan adalah secara terus dan tidak berlaku penyerapan masuk Pegawai-pegawai lain ke dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah jika adapun bilangannya amat terhad, itupun bagi Pegawai-pegawai kerani yang telah mencapai Peringkat Tertinggi iaitu *super-scale* dan mempunyai pengalaman dalam bidang pentadbiran.

Perlantikan atau penyerapan Pegawai-pegawai Kerani Peringkat Tertinggi ke dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah adalah satu hadiah kepada Pegawai-pegawai tersebut yang telah lama berkhidmat sehingga mencapai Peringkat Tertinggi dalam Skim Perkeranian. Hadiah yang di maksudkan ialah menaikkan status kepada Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah yang lebih tinggi dari sebarang Perkhidmatan dalam Negeri. Dari segi ganjaran pula, Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah mendapat keistimewaan dan kedudukan yang baik dari segi kaca mata masyarakat. Maka tidak hairanlah Pegawai-pegawai Kerajaan dari lain-lain Perkhidmatan akan berasa bangga jika dilantik kedalam Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah.

Dalam pemilihan calon, beberapa ciri telah ditetapkan. Soal-soal kelulusan memang di titikberatkan dan beri perhatian selepas Merdeka. Di samping itu ciri-ciri lain seperti umur, kesihatan dan tingkahlaku juga di beri perhatian . Sebelum ini, ciri-ciri tersebut tidak di beri penekanan. *Cadets Scheme 1936* tidak menyentuh ciri-ciri tersebut diatas kecuali tahap kelulusan.

Pada peringkat awal dulu, terdapat Pentadbir-pentadbir yang hanya sekadar boleh menulis dan membaca sahaja tanpa kelulusan tinggi. Perkara ini berlaku di sebabkan keadaan perkembangan pelajaran di Negeri Kedah yang terhad berbanding dengan di negeri-negeri Melayu Bersekutu, Maktab Melayu Kuala Kangsar menjadi sumber utama pengeluar bakal-bakal pentadbir atau *Malay Administrative Service*, di Negeri Kedah hanya Kolej Sultan Abdul Hamid, Alor Setar sahaja yang menjadi sumber utama mengeluarkan bakal Pentadbir-pentadbir. Kolej yang asalnya di kenali sebagai *Government English School* hanya di tubuh pada tahun 1908. Dengan ini menunjukkan Pegawai-Pegawai Tadbir sebelum ini tidak mendapat pendidikan khas dari kolej tersebut yang melayakkannya menjadi Pentadbir. Keadaan ini ternyata berbeza dengan Negeri Melayu Bersekutu di mana *Malay Administrative Service* hanya di tubuh selepas Maktab Melayu Kuala Kangsar mengeluarkan pelajar-pelajarnya, sebaliknya di Negeri Kedah, Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah ditubuh dulu sebelum Kolej Sultan Abdl Hamid ditubuhkan. Dalam pada itu peperiksaan Junior Cambridge hanya di adakan buat pertama kalinya pada tahun 1920 bersamaan 1338H.

Gambaran di atas menunjukkan sebelum tahun 1920, calon-calon Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah bukan terdiri dari lulusan Sijil Persekolahan. Kelulusan pada ketika itu hanyalah lulusan Darjah Tujuh atau *Standard Seven* Kolej Sultan Abdul Hamid.

Namun begitu terdapat sekumpulan pelajar Negeri Kedah yang di hantar belajar ke luar Negeri Kedah , samada ke Maktab Melayu Kuala Kangsar atau ke seberang laut, England. Pada tahun 1920an terdapat seramai enam orang daripada mereka sedang menuntut di Maktab Melayu dan seramai lima orang daripadanya adalah Keturunan "Tunku" dan pada tahun 1930 dan 1931 seramai dua oarang lagi telah tamat belajar di England dan mereka adalah bakal KCS.

Bermula tahun 1950, umur calon-calon PerkhidmatanTadbir Negeri Kedah juga telah di hadkan.Bagi calon-calon lulusan Sijil Persekolahan mestilah berumur antara 17 hingga 20 tahun, dan lulusan Ijazah tidak melebihi 25 tahun.

Tidak seperti di Negeri Melayu Bersekutu, sistem kuota tidak ada seperti di Negeri Kedah. Perlantikan orang-orang Cina dan India ke dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah tidaklah bebas. Namun begitu peluang mereka sebenarnya amat terhad. Teraju Negeri yang begitu kuat bersifat KeMelayuan telah mempengaruhi perlantikan Pegawai-pegawai Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah. Disamping itu, orang-orang Melayu mendapat keistimewaan dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah kerana Perlembagaan Negeri telah menggariskan hak tersebut. Artikul 70 (2) menunjukkan :

*The Ruler shall, subject to the provision of Article 39, exercise his function under this part and state law in such manner as may be*

*necessary to safeguard the special position of the Malay and to ensure the reservation for Malays of such proportion as he may deem reasonable of position in the public service of the state and of scholarships, exhibitions and other similar educational or training privileges or special facilities given or license for the operation of trade or provisions of that law and this article, of such permits and licenses.*<sup>11</sup>

Sebenarnya penentuan hak istimewa orang Melayu dalam pentadbiran adalah lanjutan dari Perjanjian Persahabatan Kedah – British tahun 1923 dahulu yang menyatakan :

*Akan perintah Negeri Kedah ini hendaklah seberapa yang boleh dijalankan oleh pegawai-pegawai Melayu dan laziman mahulah dipilih terlebih dahulu pada orang-orang Melayu yang duduk di Negeri Kedah.*<sup>12</sup>

Sebelum Merdeka tidak terdapat seorang orang Cina atau India dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah. Tetapi selepas Merdeka Kerajaan Negeri telah memberi kelonggaran sedikit kepada kedua-dua kaum tersebut. Namun begitu jumlahnya amat kecil. Pada tahun 1975 misalnya, dari seramai 75 orang KCS terdapat hanya seramai lima orang sahaja pegawai bukan Melayu.

Kelonggaran Ini di buat agar tidak ketara sangat penguasaan Melayu dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah. Lagipun Perlembagaan Negeri memang turut memberi layanan kepada kaum-kaum tersebut. Artikul 70 (1) berbunyi :



*It shall be the responsibility of the Ruler to safeguard the special position of the Malays and the legitimate interests of other communities in accordance with the provisions of this Article.<sup>13</sup>*

Disamping itu tenaga kaum tersebut juga berfaedah kepada Pentadbiran terutama di daerah-daerah yang ramai bukan Melayu.. Misalnya pada tahun 1959 Pegawai Daerah Kuala Muda telah meyarankan supaya dilantik seorang Penolong Pegawai Daerah keturunan Cina untuk Daerah tersebut. Katanya :

*In Kuala Muda there are many Chinese that come to this office concerning with civil marriage, other disputes, registration of citizenship etc and I find it most helpful if a Chinese-speaking ADO is given to this district.<sup>14</sup>*

Namun begitu pegawai-pegawai bukan Melayu disyaratkan mestilah fasih berbahasa Melayu. Ini satu syarat yang ditekankan dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah. Selain syarat-syarat di atas, kesihatan dan tingkahlaku juga diambilkira dalam perantikan seseorang dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah . Kelayakan kesihatan di sahkan oleh Pegawai Kesihatan dan tingkahlaku akan ditentukan sendiri oleh Lembaga Pemilih atau sebelumnya oleh Setiausaha Kerajaan Negeri sendiri. Adalah tidak jelas apakah kayu pengukur yang di gunapakai dalam menentukan tingkahlaku ini. Tidak ada satu peraturan yang pernah di dikeluarkan secara bertulis. Ia semata-mata mengikut penilaian Lembaga atau Setiausaha Kerajaan Negeri. Calon-calun yang " tingkahlaku tidak sesuai" tidak akan diterima. Misalnya pada tahun 1946 seorang calon

lulusan Universiti Islam. Aligrah, India dengan mempunyai High School Certificate India setaraf dengan Sijil Persekolahan Cambrige telah di tolak permohonannya. Walaupun ia mempunyai lain-lain kelayakan seperti yang disyaratkan oleh *Scheme of Service* 1950 kecuali umur yang melebihi 29 tahun tetapi semasa menolak permohonan itu Lembaga Pemilih mencatat dalam *minute paper* berbunyi :

*Tampak rupa\_\_\_\_\_ini tidak layak bagi jawatan (PTNK) tersebut.*<sup>15</sup>

Walaupun terdapat syarat-syarat tetap mengenai kelayakan memasuki Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah , satu perkara yang tidak dapat di elakkan ialah pemilihan berdasarkan kekerabatan. Secara ringkas dapat di katakan calon-calon yang berketurunan “Tunku-Syed-Wan” atau yang mempunyai hubungan dengan golongan tersebut mempunyai peluang yang luas untuk memasuki Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah iaitu dengan syarat mereka juga mempunyai lain-lain kelayakan yang di kehendaki.

Pemohon-pemohon kerap kali mengguna kesempatan ini dengan mengaitkan perhubungan mereka dengan puak-puak berpengaruh di atas supaya permohonan mereka mendapat perhatian. Misalnya pada tahun 1946 seorang pemohon menulis :

*My father \_\_\_\_\_ recently retited, was an officer of the KCS (PTNK) and was holding a staff appointment as Chief Malay Judge at the time of his retirement.*<sup>16</sup>

Ini menggambarkan betapa kekerabatan atau kenalan memainkan peranan dalam sesuatu perantaraan sehingga calon-calon sanggup menulis sedemikian rupa.

Selepas dilantik menjadi kedet dan seterusnya di sahkan ke dalam perjawatanan, setiap Pegawai adalah tertakluk kepada peraturan-peraturan. *General Orders* yang menjadi panduan kepada setiap pegawai yang berkhidmat dengan Kerajaan Negeri. Ia tidak boleh mengambil sebarang tindakan yang melanggar *General Orders*, jika mana-mana pegawai melanggar atau tidak mematuhi peraturan yang telah ditetapkan, berkemungkinan besar ia akan dikenakan tindakan disiplin atau jika kesalahannya berat, besar kemungkinan ia akan dibuang kerja.

Selain dari *General Orders*, Pegawai-pegawai Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah termasuk lain-lain pegawai Perkhidmatan Awam adalah tertakluk kepada pekeliling-pekeliling dan lain-lain arahan pentadbiran yang dikeluarkan dari semasa ke semasa. Setiap Pegawai semasa perantarakannya dulu telah diberi syarat mematuhi peraturan-peraturan tersebut :

*... that you are all times subject to Government General Orders, circulars and other administrative instruction as may from time to time be issued relating to work, conduct and condition of service of officers in the Public Service<sup>17</sup>.*

Perantaraan mereka juga tertakluk kepada peraturan yang mereka boleh ditukarkan ke mana-mana bahagian pentadbiran atau tempat dalam Negeri Kedah. Ini menunjukkan wujudnya prinsip "*interchangeability*". Ia tidak terikat kepada satu jabatan

atau tempat sahaja. Cawangan-cawangan itu meliputi tanah, daerah, kewangan, sekretariat atau lain-lain jabatan yang termasuk dalam kawalan Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah.

*Di dalam Undang-undang Al-Ankubat juga menjelaskan perlakuan yang dilarang di lakukan oleh Pegawai-pegawai Kerajaan seperti menerima rasuah atau membantu perbuatan rasuah. Berkennan ini terdapat lima fasal yang menjelaskan perbuatan rasuah dan hukumnya.*

Pegawai-pegawai juga dilarang melakukan perbuatan yang melanggar undang-undang negeri yang menimbulkan kesusahan kepada orang ramai dan jika di dapati bersalah mereka akan didenda, serta atau dipenjara setahun. Selain itu pegawai kerajaan tidak di benarkan mengubah isi surat atau sengaja mengubah makna asal yang boleh menyebabkan kerugian pihak lain. Melibatkan diri dalam perniagaan atau urusan lelongan juga di larang. Undang-undang ini dirangka bagi mengelak perbuatan salah laku di kalangan pegawai-pegawai kerajaan serta menghalang mereka mengambil kesempatan daripada kedudukan jawatan. Sementara itu menyamar sebagai pegawai tinggi, akan dikenakan hukuman berat.

Selain terpaksa mengikut peraturan pejabat dan undang-undang, pegawai kerajaan juga di kehendaki memakai pakaian seragam pegawai. Peraturan ini sebenarnya berkuatkuasa sejak Raja Muda Tunku Abdul Aziz lagi dan ianya di buat mengikut susunan kelas. Kini perkhidmatan tadbir telah menjadi pekerjaan sepenuh

masa, bergaji tetap, bersistematik, mempunyai batas bidang kuasa dan terpaksa mengikut peraturan yang seragam.

Bagi melicinkan proses pengambilan pegawai dan kenaikan pangkat, Majlis Negeri telah melantik sebuah jawatankuasa yang di pengerusikan oleh Penolong Penasihat British. Ahli-ahli terdiri daripada Bendahari Negeri dan Penolong Setiausaha Kerajaan. Jawatankuasa inilah yang bertanggungjawab membuat laporan sebelum Majlis Mesyuarat Negeri membuat sebarang keputusan.

### **3.4 Skim Perkhidmatan Pegawai Tadbir**

Soal gaji merupakan aspek yang paling menarik di antara lain-lain aspek perjawatan ini. Ia cukup sensitif dan akan menimbulkan berbagai reaksi dan pandangan. Pegawai-pegawai Tadbir Negeri menganggap gaji adalah satu tarikan dan faktor yang menentukan seseorang itu akan terus berkhidmat dengan Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah atau tidak. Persatuan Pegawai Tadbir Negeri Kedah dalam menyatakan pandangannya mengenai hal ini mengulas :

*The purpose of any salary scheme is to attract the right type of person to join the particular service and to retain him in the service.<sup>18</sup>*

Ini memberi gambaran yang jelas bahawa KCS memandang aspek gaji sebagai aspek terpenting untuk meneruskan perkhidmatan mereka dalam perkhidmatan itu.

Perasaan tidak puashati mengenai sesuatu skim gaji akan dicetus melalui memorandum dan sebagainya.

Menyedari faktor diatas, tambahan pula kos sara hidup semakin berubah mengikut masa, skim gaji KCS turut berubah. Sepanjang sejarahnya, terdapat empat skim gaji yang telah berjalan dalam perkhidmatan tersebut sehingga tahun 1957. Skim pertama ditawarkan semasa pemerintahan Sultan Abdul Hamid, skim kedua oleh Majlis Negeri, skim ketiga oleh *The Thrusted Commission* dan skim keempat oleh *The Benham Commission*.

#### **3.4.1 Skim Gaji Perkhidmatan Tadbir Negeri oleh Sultan Abdul Hamid – 1895.**

Skim Sultan Abdul Hamid membahagi tanggaji mengikut sistem kelas. Pegawai-pegawai yang kelas tinggi mendapat bayaran yang tinggi manakala pegawai kelas rendah mendapat bayaran yang rendah.

Pembahagian kelas pentadbir adalah mengikut jawatan yang disandang. Misalnya Pegawai Daerah dikumpulkan dalam kelas-kelas tersendiri dan Penolong Pegawai Daerah dikumpul dalam kelas yang lain. Mengikut skim itu kelas dan gaji untuk pentadbir-pentadbir daerah adalah seperti dalam jadual 2.

**Jadual 3.1 : SKIM GAJI KCS DI ZAMAN SULTAN ABDUL HAMID**

Pegawai Daerah Kelas I	\$250/= sebulan
Pegawai Daerah Kelas II	\$200/= sebulan

Pegawai Daerah Kelas III	\$150/= sebulan
Penolong Pegawai Daerah Kelas I	\$100/= sebulan
Penolong Pegawai Daerah Kelas II	\$ 75 /= sebulan <sup>19</sup>

Skim ini sebenarnya telah menempatkan Pegawai-pegawai Tadbir di tempat yang lebih mewah dan tinggi dari lain-lain Pegawai Kerajaan. Juruodit Negeri misalnya, hanya menerima gaji \$100 sebulan iaitu setaraf dengan Penolong Pegawai Daerah Kelas I padahal dari segi tanggungjawab, Juruodit lebih berat tanggungjawabnya dari Penolong Pegawai Daerah.

#### **3.4.2 Skim Gaji Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah oleh Majlis Negeri – 1905.**

Apabila Perkhidmatan Awam Negeri disusun semula ekoran dari penubuhan Majlis Negeri tahun 1905, skim gaji baru untuk Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah telah dikeluarkan. Skim ini masih menurut sistem kelas tetapi berbeza sedikit dari kelas-kelas sebelumnya. Kelas menurut pembahagian Majlis Negeri bukan bergantung kepada jenis jawatan tetapi kepada kumpulan jawatan yang setaraf. Misalnya Kelas V ia termasuk jawatan-jawatan Penolong Pegawai Daerah, Penolong Pegawai Tanah, dan Setiausaha Sulit Sultan. Pembahagian gajinya adalah seperti dalam jadual 3 :

### Jadual 3.2 : SKIM GAJI KCS OLEH MAJLIS NEGERI

Kedet Pelatih	\$110
Klas V	\$180 x 10 - 250
Klas IV	\$260 x 15 - 335
Klas III	\$350 x 20 – 430
Klas II	\$450 x 25 – 575
Klas IB	\$600 x 30 – 660
Klas IA	\$690 x 30 – 780
Setiausaha kepada Kerajaan	\$950 x 150 – 1,100 <sup>20</sup>

Skim ini telah memberi kenaikan gaji yang cukup besar kepada KCS, misalnya Pegawai Daerah Kelas I di bawah skim gaji Sultan Abdul Hamid tahun 1895 dulu menerima \$250/= sebulan, kini di bawah Skim Majlis Negeri menerima gaji antara \$450/= - \$575/=. Begitu juga dengan gaji Penolong Pegawai Daerah peringkat rendah yang dalam skim terdahulu hanya \$75/= sebulan kini telah naik menjadi \$180/= - \$250/=: iaitu kenaikan dari dua hingga tiga kali ganda.

Kenaikan tanggagaji yang begitu tinggi selepas tahun 1905 adalah disebabkan dasar Inggeris di Negeri Kedah yang beransur-ansur memisahkan peranan pemimpin-pemimpin Melayu yang di zaman tradisional menguasai semua sekali peranan politik-pentadbiran-ekonomi. Inggeris telah menarik kuasa ekonomi dari Pembesar-pembesar. Bagi memastikan agar mereka tidak merasa sangat kehilangan kuasa politik dan



ekonomi, maka mereka di beri kuasa mentadbir dengan penawaran gaji tetap yang lebih tinggi.

Skim ini berjalan lancar hingga cetus peperangan Dunia Kedua pada tahun 1942. Dalam tempoh tersebut tidak terdengar sebarang rungutan atau tidak kepuasan hati dari KCS mengenai tangga gaji yang di tawarkan . Pada umumnya mereka berpuashati.

Semasa pemerintahan Jepun gaji Pegawai Kerajaan tidak teratur. Kemerosotan ekonomi masa itu telah menjejaskan bayaran gaji mereka. Gaji ketika itu walaupun banyak tetapi tidak mempunyai nilai sebab matawang Jepun telah jatuh. Umumnya zaman kemewahan dan prestij Pegawai-pegawai Tadbir Negeri telah jatuh pada zaman tersebut.

#### **3.4.3 Skim Gaji *Trusted Commision* – 1946.**

Selepas pemulihan pemerintahan awam tahun 1946, Kerajaan Persekutuan Tanah Melayu telah menyusun kembali skim gaji Pegawai-pegawai Tadbir. Skim ini disemak dan di susun oleh *Trusted Commission* yang merangkumi semua bidang Perkhidmatan Awam Tanah Melayu dan untuk perkhidmatan tadbir ia merangkumi semua Perkhidmatan Tadbir Negeri (PTN), Malay Administrative Service dan Perkhidmatan Tadbir Negeri-Negeri Selat.

Skim ini dikenali dengan "*The Trusted Scheme*" dan mempunyai penyusunan tanggagaji yang berlainan dari sebelum perang dahulu. Skim Trusted tidak mengguna

sistem kelas tetapi mengguna sistem *timescale*. Gaji untuk Pegawai Tadbir Negeri-negeri termasuk KCS adalah seperti jadual berikut :

**Jadual 3.3: SKIM GAJI KCS MENGIKUT SKIM TRUSTED**

Kedet	(Belum lulus)	\$275/= sebulan
	(Lulus)	\$300/= sebulan
Division II		\$320x20-400/430x20-510/540x20-600
Division I		
Kelas IB		\$625x25-800
Kelas IA		\$825x25-900 <sup>21</sup>

Sementara itu skim ini menawarkan tanggagaji yang berasingan untuk Pegawai-pegawai yang tiada diploma Farrles College atau Ijazah Universiti. Skim untuk mereka ialah seperti di bawah :

Kedet	\$180x10-200
Division II	\$210x15-300/320x20-400/430x20-510/540x20-600

Banyak tentangan telah timbul dari pengenalan *TheTrusted Scheme* ini. Pihak KCS telah tidak berpuashati dengan Division II yang diberi kepada Pegawai-pegawainya

yang berkhidmat dalam *timescale*. Mereka hanya dilantik memasuki Division I apabila sampai ke Peringkat tertinggi atau *Superscale*. Pihak Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah telah menuntut kesemua mereka diletak di bawah Division Satu.

Ketidakpuasan hati telah timbul kerana skim *Trusted* umumnya menawarkan tanggagaji yang tidak banyak berubah dengan skim terdahulu. Dibandingkan dengan Perkhidmatan Tadbir Negeri-Negeri Selat, kenaikan gaji KCS jauh lebih rendah. Untuk KCS dan lain-lain Pegawai Tadbir Negeri, gaji permulaan kedet hanya naik \$70/= dan kenaikan tahunan selepas di sahkan di dalam jawatan hanya \$15/=. Sebaliknya untuk Perkhidmatan Tadbir Negeri-Negeri Selat gaji permulaan kedet naik \$170/= dan kenaikan tahunan selepas disahkan di dalam ialah \$20/=.

#### **3.4.4 Skim Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah – 1948.**

Pentadbiran Negeri Kedah menghadapi banyak kekacauan ekoran dari penerimaan Skim *Trusted*. Mereka yang telah lebih setengah kurun sebatu dengan sistem kelas telah tidak begitu lancar dengan sistem *timescale* yang dicadang oleh skim baru itu. Setelah dua tahun mengamalkan cara '*timescale*', akhirnya pihak pentadbiran negeri telah menukarkannya mengikut sistem kelas.

Jawatankuasa yang mengkaji soal tersebut telah mengesyorkan perbezaan kumpulan tangga gaji mengikut kelulusan seperti yang terkandung dalam Skim *Trusted* di tolak sebaliknya di wujudkan satu kumpulan tangga gaji sahaja untuk Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah. Walau bagaimanapun tidak ada perubahan tangga gaji yang di

syor oleh Jawatankuasa tersebut dan kerana ia tidak menjejaskan kewangan Kerajaan, syor tersebut telah diterima. Mulai tahun 1948 skim gaji yang dipakai dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah ialah seperti dalam jadual 5.

**Jadual 3.4 : SKIM GAJI KCS SELEPAS 1948**

Kedet		
(Sebelum lulus)	\$180	} Tempoh Percubaan 3 tahun
	190	
	200	
Kelas V	\$210 x 15 – 300	
Kelas IV	\$320 x 20 – 400	
Kelas III	\$430 x 20 – 510	
Kelas II	\$540 x 20 – 600	
Kelas IB	\$625 x 25 – 800	
Kelas IA	\$825 x 25 – 900 <sup>22</sup>	

Perubahan sistem dalam skim gaji ini tidaklah bermakna Pegawai-pegawai Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah telah berpuashati. Mereka tetap tidak berpuashati terutamanya perkara-perkara yang berkaitan dengan kenaikan gaji tahunan atau

rendahnya tangga gaji mereka dari lain-lain Perkhidmatan Tadbir kecuali lain-lain Perkhidmatan Tadbir Negeri.

#### **3.4.5 Syor Skim Gaji oleh Perkhidmatan Tadbir Melayu Yang Di Gabungkan.**

Mulai tarikh inilah penentangan terhadap skim gaji menjadi lantang oleh KCS. Semua Perkhidmatan Tadbir Negeri , Kedah, Johor, Kelantan, Perlis dan Terengganu menyuarkan rasa tidak puashati malah lebih dari itu *Malay Administrative Service* juga tidak puashati dengan skim gaji tersebut. Sejak itu *Malay Administrative Service* telah mengambil inisiatif mengumpul tenaga pihaknya dan Perkhidmatan Tadbir Negeri untuk berjuang secara kolektif. Inilah kali pertama dalam sejarah Pegawai-Pegawai Tadbir dari perkhidmatan yang berbeza bersatu untuk mencapai satu tujuan.

Dari rundingan-rundingan mengenai masalah gaji itu, perundingan telah berlarutan untk menggabungkan kesemua Pegawai-pegawai Melayu, Pegawai Tadbir Negeri dan *Malay Administrative Service* itu ke dalam satu badan perkhidmatan. Pihak *Malay Administrative Service* telah mencadangkan satu skim gaji untuk perkhidmatan yang akan digabungkan itu sperti jadual di bawah :

**Jadual 3.5: SYOR SKIM GAJI OLEH MAS UNTUK PERKHIDMATAN  
TADBIR MELAYU YANG DIGABUNGKAN**

Kelas IV	\$225 x 15 – 300 Sekatan Kecekapan
Kelas III	\$320 x 20 – 420 Sekatan Kecekapan
Kelas II	\$450 x 30 – 690 Pemilihan

Kelas I

\$730 x 30 – 850/880 x 30 – 1000<sup>23</sup>

Cadangan *Malay Administrative Service* ini menampakkan ia tidak bersetuju dengan Skim *Trusted* dalam dua perkara utama iaitu gaji Skim *Trusted* yang rendah dan penggolongan Pegawai-pegawai ke dalam dua kategori mengikut kelulusan. *Malay Administrative Service* mahu di wujudkan hanya satu skim sahaja untuk semua pegawai dan dalam cadangan itu juga telah mencadangkan beberapa kenaikan gaji.

Mengikut Skim *Malay Administrative Service* calon-calon yang memiliki Sijil Persekolahan akan dilantik dengan gaji permulaan \$180/= sebulan dengan empat tahun tempoh percubaan. Pemegang-pemegang *Diploma Raffles Collage* pula mereka akan dilantik dengan gaji permulaan \$275/= sebulan tiga tahun tempoh percubaan. Kalau pemegang-pemegang Sijil Persekolahan akan dinaik ke kelas IV selepas lulus tempoh percubaan, pemegang-pemegang diploma pula akan dinaik terus ke kelas III. Untuk pemegang-pemegang Ijazah Kepujian pula mereka dilantik dengan gaji permulaan \$350/= sebulan dengan dua tahun tempoh percubaan dan selepas lulus akan dinaikkan ke kelas II.

Ternyata skim yang dicadang oleh *Malay Administrative Service* ini lebih praktikal di mana perlantikan seseorang di beri keutamaan mengikut kelulusan tapi kesemuanya tertakluk kepada satu skim sahaja. Ini berbeza dengan Skim *Trusted* yang terus mengkategorikan Pegawai-pegawai mengikut kelulusan masing-masing sehingga Pegawai-pegawai kelulusan rendah merasa begitu tersisih atau inferior. Namun begitu dalam mempersetujui cadangan *Malay Administrative Service* itu pihak Perkhidmatan

Tadbir Negeri berbelah pendapat. Kedah dan Johor telah menolak cadangan menggabungkan Perkhidmatan Tadbir Negeri dengan *Malay Administrative Service* atau sebarang percubaan lain untuk menggabungkan Perkhidmatan Tadbir negeri-negeri mereka dengan perkhidmatan tadbir lain-lain negeri walaupun sesama Perkhidmatan Tadbir Negeri. Walaubagaimanapun mereka bersetuju gaji untuk perkhidmatan tadbir di Tanah Melayu patut di selaraskan. Sebarang tanggagaji yang tinggi untuk perkhidmatan tadbir hanya akan menimbulkan tuntutan-tuntutan dari perkhidmatan tadbir yang lain supaya mereka disamakan.

#### **3.4.6 Skim Suruhanjaya *Cowgill* – 1949.**

Tentangan hebat itu akhirnya telah menyebabkan Kerajaan Persekutuan melantik satu Suruhanjaya lain iaitu Suruhanjaya *Cowgill* pada tahun 1949 untuk menyemak semula gaji Perkhidmatan awam. Laporan siap dalam masa setahun tetapi telah ditolak oleh Pemerintah dengan alasan gaji yang disyorkan oleh Jawatankuasa itu terlalu tinggi dan kemungkinan akan menimbulkan keresahan pegawai-pegawai dalam bidang lain.

#### **3.4.7 Skim Suruhanjaya *Benham* – 1950.**

Akhirnya pada tahun 1950 satu Suruhanjaya baru bagi menyemak semula skim gaji Perkhidmatan Awam iaitu Suruhanjaya *Benham* telah dilantik untuk tujuan yang sama dan mengeluarkan laporannya pada tahun yang sama. Laporan itu diterima oleh Pemerintah.

Suruhanjaya *Benham* membahagikan Pegawai-pegawai Perkhidmatan Tadbir Negeri termasuk Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah ke dalam dua kumpulan – *State Civil Service (A)* dan *State Civil Service (B)* mengikut kelulusan. Gaji untuk kedua-dua kumpulan tersebut turut dibeza-bezakan. Kumpulan (A) ialah untuk pemegang Diploma dan Ijazah Am manakala kumpulan (B) untuk pemegang Sijil Persekolahan. Gaji yang dicadang olehnya ialah seperti di bawah :

**Jadual 3.6 : SKIM GAJI KCS KUMPULAN (A)**

Division II

Kedet (sebelum lulus) \$275

(selepas lulus) \$300

Timescale \$320x20-400/Vacancy Bar/430x20-510/540x20-600

Division I

Kelas IB \$625x25-800

Kelas IA \$825x25-900

**Jadual 3.7 : SKIM GAJI KCS KUMPULAN (B)**

Division II

Kedet \$180x10-200

Timescale \$210x15-300/320x20-400/430x20-510

Vacancy Bar Kelas II \$540x20-600<sup>24</sup>



Ternyata sekali Skim *Benham* tidak memberi sebarang perubahan walau sedikit pun dari skim lama iaitu *Trusted Scheme*. Walaupun pihak *Malay Administrative Service* telah mengemukakan cadangan pada tahun 1948 duhulu untuk sistem yang dikehendaki tetapi tidak dipertimbangkan. Bantahan supaya semua Pegawai Tadbir diletak dalam Division I juga tidak di endahkan. Skim *Benham* itu hanya mencapai Tingkatan Tertinggi manakala untuk Kumpulan (B) tiada langsung layanan seperti itu. Pegawai-pegawai Kumpulan (B) hanya akan dinaik ke kelas II Kumpulan (A) tetapi masih dalam Division II setelah mereka mencapai peringkat maksima dalam *timescale* tetapi peraturan ini tertakluk kepada kekosongan dalam kelas II. Selepas di lantik ke kelas II baru mereka layak untuk dipertimbangkan untuk peningkatan terus seperti pegawai-pegawai Kumpulan (A).

Harus diingat walaupun ada kelonggaran untuk pegawai Kumpulan (B) memasuki Kumpulan (A) tetapi ia bukanlah semudah itu . Dari segi masa, jika mereka lulus semua sekatan kecekapan, Pegawai Kumpulan (B) akan mencapai peringkat maksima *timescale* selepas lapan belas tahun berkhidmat. Itupun belum tentu mereka akan di lantik ke kelas II sebab ia tertakluk kepada kekosongan kelas tersebut. Di pihak lain pegawai-pegawai kelas (A) sendiri akan mencapai kelas tersebut selepas berjaya melalui sekatan kecekapan kedua dan lazimnya pegawai-pegawai itu mendapat keutamaan. Pendek kata, pegawai Kumpulan (B) tidak mudah mencapai kelas II; umumnya mereka akan terus meningkat setakat peringkat maksima Kumpulan (B) sahaja.

Oleh kerana Pemerintah memberi pilihan kepada pegawai-pegawai yang sedang berkhidmat untuk memilih skim yang mereka suka, ramai pegawai Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah menolak Skim *Benham*. Mereka terus memilih Skim *Trusted* yang telah disusun semula pada tahun 1948 dulu (Jadual VI). Sehingga tahun 1953 hanya tujuh belas orang pegawai Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah daripada tujuh puluh lima orang kesemuanya yang menerima Skim *Benham*. Daripada tujuh belas orang itu, sebelas orang terdiri dari pegawai-pegawai yang dilantik selepas tahun 1950 di mana mereka tidak di beri sebarang pilihan selain dari menerima Skim *Benham*. Ini menunjukkan hanya lima orang pegawai lama menerima Skim *Benham*.

Punca utama penolakan Skim *Benham* adalah disebabkan oleh pembezaan kumpulan yang terdapat dalam skim tersebut. Majoriti pegawai-pegawai Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah adalah pemegang Sijil Persekolahan sahaja yang akan tergolong dalam Kumpulan (B) jika mereka menerima skim tersebut. Ini bermakna mereka hanya akan mencapai gaji maksima \$510/= sahaja dalam sistem *timescale* padahal jika mereka terus menurut skim lama tahun 1948 mereka berpeluang naik terus, tanpa tertakluk kepada 'Vacancy Bar' sehingga ke Tingkatan Tertinggi. Walaupun harapannya tipis tetapi peluangnya ada.

#### **3.4.8 Syor Skim Gaji Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah Oleh Persatuan Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah 1956**

Dalam memorandum tahun 1956 Persatuan Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah dalam mengulas Skim Kumpulan (B) itu berkata gaji yang begitu kecil mana mungkin untuk Pegawai-pegawai Tadbir mengekalkan prestij dan tanggungjawab kepada

pekerjaan mereka. Pentadbir-pentadbir merasa terhina dengan skim tersebut yang telah menjatuhkan prestij iaitu dari segi gaji mereka. Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah menerima layanan yang tidak sewajarnya jika di bandingkan dengan beberapa perkhidmatan lain seperti Pegawai kastam, Penolong Penguasa Polis, Penolong Pengawal Talikom dan Majistret. Lebih dari itu gaji perkhidmatan-perkhidmatan tersebut jauh mengatasi gaji *State Civil Service*.

Selepas perang status Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah telah turun. Di kalangan Pegawai-pegawai Kerajaan lain, mereka menganggap ada lagi jawatan-jawatan lain yang lebih tinggi statusnya. Selain dari perbandingan dengan jawatan-jawatan profesional di atas, sesama Perkhidmatan Tadbir seperti *Malayan Civil Service* ternyata Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah tidak setaraf denganya. Diukur dari segi kelayakan untuk memasuki *Malayan Civil Service* tidak lagi menerima calon-calon lulusan Sijil Persekolahan tetapi Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah terus menerimanya.

Tidak ada layanan samarata yang diberikan kepada pegawai-pegawai Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah juga lain-lain Perkhidmatan Tadbir Negeri dengan yang diberikan kepada *Malayan Civil Service*. Walaupun kelulusan sama seperti Ijazah Am tetapi pegawai-pegawai *Malayan Civil Service* tetap mendapat layanan yang lebih baik. Lebih dari itu tidak ada sebarang peruntukan dalam skim gaji *Benham* yang memberi layanan berasingan kepada pemegang-pemegang Ijazah Kepujian. Jika diterima masuk ke dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah, mereka dilayan sama seperti pemegang Ijazah Am sahaja (Kumpulan B)

Hasil dari layanan yang tidak adil itu wujudlah satu keadaan di mana pegawai-pegawai Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah , dari segi kelayakan, kebanyakannya terdiri dari pegawai-pegawai kelas dua. Ramai yang berkelulusan tinggi tidak begitu gemar memasuki Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah sebab gaji yang rendah :

*No University Honours Graduate in his right mind would join the State Civil Service (PTNK) in view of the better scheme offered by the MCS which incidentally requires the same initial qualification recruits to this scheme may be from those rejected by the MCS Selection Board or those who have sentimental of domestic attachment to the State. The hope of having the best and most suitable recruits will never materialize under the present conditions<sup>25</sup> .*

Pihak Persatuan sedar jika ini berterusan, status Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah akan terus turun. Menjelang Merdeka satu mesyuarat luar biasa telah di adakan untuk mengatasi hal tersebut pada 24 Julai 1956 telah mencadangkan satu skim gaji baru untuk Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah . Cadangan itu dapat dilihat seperti dalam jadual di bawah.

**Jadual 3.8: SYOR SKIM GAJI KCS OLEH PERSATUAN KCS**

Kedet	:	\$300/=
Timescale	:	#320x20-400/430x20-600/625x25-800
Tingkatan Tertinggi	:	
IC	:	\$900/=

IB : \$1,050/=

IA : \$1,200/= <sup>26</sup>

Skim yang dicadangkan hanya boleh menerima calon-calon yang memiliki Ijazah Am sahaja. Calon-calon yang di lantik akan berkhidmat sebagai kedet selama tiga tahun dan selepas lulus peperiksaan perkhidmatan akan di naikkan ke peringkat '*timescale*'.

Galakan istimewa di beri kepada pemegang Ijazah Kepujian di mana mereka yang di lantik akan berkhidmat sebagai kedet selama tiga tahun dengan gaji \$400/= sebulan dan bagi ijazah Am akan menerima \$300/= sahaja sebulan dan selepas lulus di naik ke peringkat '*timescale*' dengan gaji \$430/= sebulan dan bagi Ijazah Am \$320/= sahaja sebulan.

Garis cadangan itu menunjukkan hasrat pihak Persatuan untuk menarik calon-calon lepasan Ijazah Kepujian memasuki Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah. Dengan cara ini di harapkan status Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah akan lebih *berprestij* dan pegawai-pegawainya tidak lagi di anggap pegawai kelas dua. Walaupun statusnya tidak mungkin sama dengan *Malayan Civil Service* tetapi sekurang-kurangnya dapat mengurangkan jurang perbezaan yang terdapat di antara kedua-dua perkhidmatan.

Dengan cadangan tersebut juga menunjukkan pihak pegawai mahu mewujudkan peluang tingkat tertinggi yang lebih banyak iaitu tiga kelas – A, B dan C. Sebelum ini peluang mencapai ke tingkat tersebut agar terhad iaitu dua kelas

sahaja: A dan B. Jika cadangan itu diterima tentulah peluang kenaikan pangkat kejawatan lebih tinggi terbuka lebih luas dari sebelumnya. Melalui cara ini di harapkan semoga minat pegawai-pegawai untuk terus kekal dan setia dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah .

Walau bagaimanapun, oleh kerana cadangan tersebut berkaitan dengan urusan kewangan dan penambahan bilangan perjawatan dan bertentangan dengan perlembagaan. Ia memerlukan persetujuan Kerajaan Pesekutuan Tanah Melayu terlebih dahulu kerana Kerajaan Negeri tidak ada sebarang kuasa untuk menerima cadangan tersebut.

#### **3..4.9 Penyemakan Semula Skim Gaji Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah oleh ' Whitley Council. '**

Menjelang Merdeka, di sebabkan bantahan-bantahan hebat dari perbagai perkhidmatan tadbir di Tanah Melayu masa itu, Kerajaan Persekutuan telah melantik sebuah badan khas untuk menyemak semula gaji Perkhidmatan Awam keseluruhannya. Badan itu dikenali dengan "*Whitley Council*". Berbagai pihak telah menghantar memorandum masing-masing untuk pertimbangan. Antaranya, Johor yang paling lantang membuat teguran dan memberi cadangan.

Umumnya perundingan menemui kesulitan atas rasa tidak puashati semua Perkhidmatan Tadbir Negeri mengenai dua perkara utama – skim yang rendah dan layanan kepada pemegang Ijazah yang tidak samarata.

Mengenai skim gaji, Perkhidmatan Tadbir Negeri dan lain-lain Perkhidmatan Tadbir selain *Malayan Civil Service* merupakan kumpulan perkhidmatan tadbir yang rendah gajinya. Gaji permulaan dan gaji maksimumnya terlalu rendah dari *Malayan Civil Service*.

Pihak Perkhidmatan Tadbir Negeri membantah atas dua perkara. Pertama, keadaan gaji yang terlalu berbeza dengan gaji *Malayan Civil Service* dan kedua, kedudukan Perkhidmatan Tadbir Negeri yang di samakan dengan *Malay Administrative Service* dan Perkhidmatan Tadbir Negeri Selat. Pihak KCS tidak dapat menerima anggapan yang kedudukannya sama dengan *Malay Administrative Service* sebab pada hakikatnya *Malay Administrative Service* adalah sebuah perkhidmatan pembantu kepada *Malayan Civil Service*. Sebaliknya KCS adalah berbeza sekali. Ia adalah merdeka dan tersendiri – tiada apa-apa kaitan dengan *Malay Administrative Service*. Justeru itu sewajarnya KCS mendapat kedudukan yang lebih tinggi dari *Malay Administrative Service*. Berhubung dengan *Malayan Civil Service*, KCS sedar dan mengaku perkhidmatan itu lebih tinggi statusnya tetapi tidak sepatutnya KCS diletak kepada satu tahap yang terlalu rendah, sekurang-kurangnya hendaklah berada di tahap perantaraan antara *Malayan Civil Service* dengan *Malay Administrative Service*.

Pihak Perkhidmatan Tadbir Negeri Johor dalam memberi pandangannya mengenai soal di atas berkata :

*It was also agreed that in view of the limited experience the J.C.S. (PTN), could not claim equal status with that of the M.C.S. and should not therefore carry the same scale of salary for equal length of service<sup>27</sup>.*

Mengenai layanan kepada pemegang ijazah Kepujian Perkhidmatan Tadbir Negeri menuntut mereka diberi layanan samarata samada dalam perkhidmatan *Malayan Civil Service*, Perkhidmatan Tadbir Negeri, *Malay Administrative Service* atau Perkhidmatan Tadbir Negeri Selat. Alasannya dalam perkhidmatan mana sekalipun, tugas seorang Pegawai Tadbir adalah sama.

Sehingga Merdeka "*Whitley Council*" tidak dapat menyediakan laporannya. Pihak Kerajaan dan pegawai tidak dapat kata sepakat mengenai soal-soal gaji yang di persetujui. Kerana itu sehingga Merdeka, KCS terus menerima dan menggunakan skim gaji *Benham* dan setengah Pegawai yang di lantik sebelum tahun 1950 terus berkhidmat dibawah Skim *Trusted*.

Walaupun terdapat perbezaan gaji antara pegawai Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah dengan pegawai *Malayan Civil Service* tetapi tidaklah bermakna gaji yang diterima itu tidak mencukupi untuk menampung keperluan hidup mereka ketika itu. Masyarakat umumnya masih menganggap Pegawai-pegawai KCS sebagai golongan berada dan mewah. Walaupun gaji mereka dengan golongan profesional dan teknikal beransur-ansur menurun tetapi dengan golongan perkeranian dan guru ternyata Pegawai-pegawai KCS mempunyai gaji yang lebih baik. Oleh kerana dalam masyarakat kampung masa itu guru-guru sangat dihormati dan golongan profesional sangat sedikit



dan pada umumnya mereka tidak tinggal di kampung-kampung. Ini memberi satu kelebihan kepada pegawai-pegawai KCS kerana apabila gaji mereka lebih tinggi dari gaji guru, secara tidak langsung masyarakat terus menganggap Pegawai-pegawai Tadbir Negeri Kedah kedudukannya lebih tinggi dari guru. Sememangnya kedudukan atau status KCS pada ketika itu lebih tinggi dalam masyarakat.

Selain dari itu KCS juga dapat mengukuhkan lagi kedudukan ekonominya melalui hadiah-hadiah atau saguhati yang diberi oleh masyarakat yang dibawah pentadbirannya. Adalah menjadi perkara biasa seorang Pegawai Daerah akan di hadiah dengan barang-barang kampung seperti ubi, pisang, kelapa dan buah-buahan apabila mereka melawat ke kampung-kampung. Cara ini telah dapat mengurangkan perbelanjaan wang gaji Pegawai Daerah berkenaan. Keadaan serupa berlaku kepada lain-lain pegawai tadbir.

Gaji Pegawai-Pegawai Tadbir juga dikukuhkan lagi dengan elaun-elaun yang di beri kepada mereka sebagai seorang pegawai Perkhidmatan Awam. Antara elaun-elaun yang di beri ialah elaun perjalanan seperti *mileage*, sewa rumah dan tempat tidur apabila keluar dari kawasanya dan terpaksa bermalam. Tujuan elaun-elaun ini ialah untuk mengelakkan pegawai-pegawai dari terpaksa menguna wang gajinya untuk urusan rasmi. Dengan ini wang gaji mereka hanyalah di guna untuk keperluan keluarga sahaja.

### 3.5 Mengklasifikasikan Pengredan Perkhidmatan Tadbir Negeri.

Pada keseluruhannya KCS disusun mengikut kelas. Sebelum Merdeka terdapat lima kelas telah ditubuh: Kelas I, II, III, IV dan V. Penentuan seseorang pegawai dibawah kelas mana ia akan di tempatkan adalah mengikut kenaikan pangkat yang di sandang.. Di samping kelas-kelas tersebut terdapat satu kumpulan KCS yang tidak tergolong di dalamnya. Mereka terdiri dari pegawai yang paling tinggi dan yang paling rendah dalam penyusunan taraf KCS. Pegawai yang paling tinggi, lebih tinggi dari kelas I, dikenali dengan "*Staff appointment*" dan pegawai paling rendah, lebih rendah dari kelas V, dikenali dengan "*Kadet*".

Pembentukan kelas ini berdasar kepada individu iaitu pegawai yang jawatannya wujud dalam senarai Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah – bagi semua jabatan. Dalam erti kata yang lain kelas bersifat tetap kecuali diubah dan pegawai akan bergerak dari satu kelas ke satu kelas yang lebih tinggi dan ia akan di tetapkan ke dalam satu jawatan yang sesuai dengan kedudukannya. Klasifikasi kelas sesuatu jawatan di tentukan mengikut tanggungan dan bebanan kerja yang di pikul oleh jawatan tersebut. Semakin banyak tanggungan bebanan kerja dan tanggungjawab sesuatu jawatan maka semakin tinggi kelasnya.

Pada tahun 1955, satu jawatan Pegawai Tadbir Negeri diletak pada kedudukan "*Staff appointment*", lapan jawatan dibawah kelas I, lapan jawatan dibawah kelas II, sembilan jawatan di bawah kelas III, tujuh jawatan dibawah kelas IV dan 16 jawatan dibawah klas V. Jadual II menunjukkan pembahagian tersebut.

Penyusunan kelas jawatan-jawatan ini tidak mutlak. Jumlah jawatan dalam sesuatu kelas berubah-ubah mengikut masa. Pada tahun 1947 susunannya adalah seperti berikut :-

Staff appoinment	1 jawatan
Kelas I	2 jawatan
Kelas II	4 jawatan
Kelas III	10 jawatan
Kelas IV	12 jawatan
Kelas V	20 jawatan
Kedet	5 jawatan <sup>28</sup>

#### **JADUAL 3.9 : KELAS-KELAS JAWATAN KCS**

##### **Staff Appointment**

1. setiausaha Kerajaan Negeri

##### **Kelas IA**

1. Pegawai Kewangan Negeri
2. Pengarah Tanah

3. penolong Setiausaha Kerajaan Negeri I

#### Kelas IB

1. Bendahari Negeri
2. Pegawai Daerah Kulim
3. Pegawai Daerah Kota Star
4. Pegawai Daerah Kuala Muda
5. Pengerusi Lembaga Bandaran Alor Star

#### Kelas II

1. Penolong Setiausaha Kerajaan Negeri III
2. Penolong Setiausaha Cawangan Perkhidmatan
3. Pegawai Daerah Kubang Pasu
4. Pegawai Daerah Baling
5. Pembantu Pertama Pengarah Tanah
6. Pembantu Kedua Pengarah Tanah
7. Pegawai Tanah Kota Star
8. State Liaison Officer

### Kelas III

1. Syahbandar
2. Pegawai Tanah Kuala Muda
3. Pegawai Tanah Baling
4. Pegawai Tanah Kubang Pasu
5. Pegawai Daerah Bandar Baru
6. Clerk of Council
7. Setiausaha Menteri Besar
8. Pegawai Penempatan
9. Stiausaha Sulit DYMM Sultan

### Kelas IV

1. Pegawai Tanah Kulim
2. Pegawai Tanah Bandar Baru
3. Pegawai Daerah dan Pegawai Tanah Langkawi
4. Pegawai Daerah dan Pegawai Tanah Yan
5. Pegawai Daerah dan pegawai Tanah Padang Terap

6. Pegawai Daerah dan pegawai Tanah Sik

7. Setiausaha Majlis Bandaran Alor Star

#### Kelas V

1. Penolong Pegawai Daerah Kuala Muda

2. Penolong Pegawai Daerah Kota Star

3. Penolong Pegawai Daerah Kubang Pasu

4. Penolong Pegawai Daerah Baling

5. Penolong Pegawai Daerah Kulim

6. Penolong Pegawai Tanah Kuala Muda

7. Penolong Pegawai Tanah Kulim

8. Penolong Pegawai Tanah Kota Star I

9. Penolong Pegawai Tanah Kota Star II

10. Penolong Pegawai Tanah Kubang Pasu

11. Penolong Pegawai Tanah Bandar Baru

12. Penolong Pegawai Tanah Baling

13. Penolong Pegawai Daerah dan Penolong Pegawai Tanah Langkawi

14. Penolong Pegawai Daerah dan Penolong Pegawai Tanah Padang Terap

15. Penolong Pegawai Daerah dan Penolong Pegawai Tanah Yan

16. Penolong Pegawai Daerah dan Penolong Pegawai Tanah Sik<sup>29</sup>

Sebelum Perang Dunia Kedua jawatan Penolong Setiausaha Kerajaan Negeri I tidak berada dibawah Kelas 1A, ia hanya ditempatkan dibawah Kelas 1B. Begitu juga dengan jawatan-jawatan Bendahari Negeri, Pegawai Daerah Kulim, Pegawai Daerah Kuala Muda dan Pengerusi Lembaga Bandaran Alor Setar sebelum Merdeka berada dibawah Kelas 1B, sebelum merdeka berada dibawah Kelas II.

Berdasarkan penyusunan dalam jadual II, jelas kesemua jawatan penolong di Pejabat Daerah dan Pejabat Tanah berada pada Kelas terendah sekali, iaitu Kelas V. Ini menunjukkan semua Penolong Pegawai Daerah dan Tanah berada pada taraf kedudukan yang sama. Namun begitu jawatan-jawatan Pegawai Daerah dan Pegawai Tanah tidak sama tarafnya. Ada yang berada dalam kelas 1B dan ada pula yang berada dibawah Kelas IV. Pegawai Daerah Kulim, Kota Setar dan Kuala Muda ditempatkan dibawah Kelas 1B sebaliknya jawatan-jawatan yang sama di Langkawi, Yan, Padang Terap, dan Sik begitu rendah tarafnya yang diletak dibawah Kelas IV.

Jawatan Pegawai Daerah Kulim, Kota Setar dan Kuala Muda dinaikkan ke taraf yang begitu tinggi disebabkan tanggungan kerja serta tanggungjawab Pentadbir-pentadbirnya yang jauh lebih berat dari lain-lain daerah. Selain dari tugas-tugas biasa, kecuali Pegawai Daerah Kota Setar, mereka juga perlu bertanggungjawab menjadi

Pengerusi Lembaga Bandaran di daerah masing-masing. Bandar Sungai Petani dan Kulim adalah cukup besar selepas bandar Alor Setar. Sementara itu Pegawai Daerah Kota Setar tidak bertanggungjawab ke atas Majlis Bandaran seperti Majlis Bandaran Alor Setar yang mempunyai Pengerusi yang berasingan tetapi ia di timbang dari sudut lain. Antaranya, ialah daerah terletaknya Ibunegeri. Dari alasan-alasan di atas ketiga-tiga daerah tersebut di letak pada taraf yang lebih tinggi dari lain-lain daerah. Ketiga-tiga daerah ini juga dikenali dengan "Daerah Kanan". Pada tahun 1956, daerah Kubang Pasu dengan alasan yang ada di daerah – daerah Kuala Muda dan Kulim, telah di naikkan ke taraf " Daerah Kanan " ini menjadikan jumlah daerah kanan menjelang Merdeka kepada empat buah.

Sementara itu Kelas I telah dibahagi kepada dua: Kelas IA dan Kelas IB : Klas IA adalah lebih tinggi tarafnya dari Kelas IB. Pembahagian ini sebenarnya adalah untuk menggolongkan satu kumpulam KCS dalam satu kumpulan yang dikenali sebagai "*Pegawai Kanan Negeri*". Oleh kerana jumlah pegawai di bawah Kelas I agak ramai iaitu lapan orang kesemuanya , jumlah seramai ini tidak sepatutnya di klasifikasikan sebagai Pegawai Kanan. Justeru itu dari lapan jawatan Pegawai Kanan , tiga jawatan telah di pilih berdasarkan tanggungjawab dan kekananan untuk memegang jawatan Pegawai Kanan Kerajaan Negeri iaitu Pegawai Kewangan Negeri, Pengarah Tanah, dan Penolong Setiausaha Kerajaan I dan mereka di letak di bawah Kelas IA. Ketiga-tiga Pegawai yang memegang jawatan-jawatan ini juga di kenali sebagai "orang kuat" KCS dan mempunyai harapan di lantik sebagai Setiausaha Kerajaan Negeri jika berlaku kekosongan .



Bagi melicinkan proses pengambilan pegawai dan kenaikan pangkat, Majlis Negeri telah melantik sebuah jawatankuasa yang di pengerusikan oleh Penolong Penasihat British. Ahli-ahli terdiri daripada Bendahari Negeri dan Penolong Setiausaha Kerajaan. Jawatankuasa inilah yang bertanggungjawab membuat laporan sebelum Majlis Mesyuarat Negeri membuat sebarang keputusan.

Dalam birokrasi moden, hirarki memainkan peranan penting dan disusun supaya pihak atasan nampak lebih berkuasa. Dengan ini "tatacara arahan" mudah disalurkan ke peringkat bawahan, tidak bersifat peribadi dan dibuat menurut rasional undang-undang. Pada tahun 1338H bersamaan 1920M, satu susunan pegawai-pegawai perkhidmatan awam Melayu dikeluarkan. Dari sinilah bermulanya secara rasmi perkhidmatan awam di Kedah. Mengikut pekeliling no. 2702/37 terdapat enam kelas pentadbir Melayu;

Kelas 1	Hakim Besar, Setiausaha Kerajaan Hakim Yang Kedua Tanah Utara; Kepala Pekerjaan Tanah Kerajaan	Kepala Pekerjaan Tanah Selatan; Penolong Setiausaha Kerajaan
Kelas 2	Bendahari Negeri; Pesuruhjaya Monopoli;	
Kelas 3	Ketua Magistrate; Auditor General; Pegawai Daerah Kuala Muda; Pegawai Daerah Kubang Pasu; Ketua Pejabat Tanah Kota Star; Penolong Ketua Pejabat Tanah Selatan; Pesuruhjaya Pos dan telegraf	
Kelas 4	Ketua Pejabat Tanah Kuala Muda; Pegawai Daerah Bandar Baru; Pegawai Daerah Langkawi; Pegawai Daerah Yan; Pegawai Daerah Baling; Pegawai Daerah Padang Terap; Syahbandar; Ketua Pejabat Tanah Kulim; Pendaftar Mahkamah Besar; Setiausaha Majlis Mesyuarat Negeri	

Kelas 5	Magistrate Kedua; Ketua Pejabat Tanah Kubang Pasu; Ketua Pejabat Tanah Bandar Baru; Penolong Pegawai Daerah Sungai Petani; Penolong Pegawai Daerah Kulim; Penolong Pegawai daerah dan Ketua Pejabat Tanah Sik; Penolong Pesuruhjaya Monopoli; Setiausaha Sulit Sultan; Penolong Ketua Tanah Utara
Kelas 6	Ketua Pejabat Tanah dan Penolong Pegawai Daerah Baling; Ketua Pejabat Tanah dan Penolong Pegawai Daerah Yan; Ketua Pejabat dan Penolong Pegawai Daerah Langkawi; Ketua Pejabat dan Penolong Pegawai Daerah Kubang Pasu; Ketua Pejabat dan Penolong Pegawai Daerah Bandar Baru; Magistrate Penolong; Magistrate Ketiga; Sherif. <sup>30</sup>

Mulai tahun 1920, Pegawai Tadbir Melayu Kedah mula dikenali sebagai Perkhidmatan Tadbir Kedah (*Kedah Civil Service* atau *KCS*) dan kekal hingga sekarang.

Kelas perkhidmatan awam Melayu Kedah kemudiannya telah dikurangkan kepada tiga kelas tetapi sebenarnya jumlah ini bertambah memandangkan kedudukan Setiausaha Kerajaan dan Ketua Hakim Melayu tidak diberikan nombor kelas. Manakala kelas 1 dipecahkan pula kepada 1A dan 1B. Dengan penyusunan baru kelas ini didapati jawatan-jawatan dalam kelas juga turut berubah dan jumlah jawatan perkhidmatan awam Melayu pada tahun 1937 telah meningkat kepada 61 jawatan. Satu skim perkhidmatan dinamakan 'kadet' di perkenalkan dan terdapat enam belas pegawai kadet.

Ternyata Perkhidmatan Tadbir Kedah mempunyai struktur kelas dan pangkat pegawai. Peningkatan kerjaya seseorang pegawai dibuat melalui kenaikan ke kelas yang lebih tinggi. Setiap kelas pula mempunyai mata gaji dengan para pegawai menerima

kenaikan gaji tahunan. Kenaikan pangkat biasanya lambat kerana jawatan yang ada terhad, adanya politik dalaman dan bergantung kepada hanya menerima kenaikan gaji tiga tahun sekali. Ini menimbulkan rasa tidak puas hati di kalangan pegawai yang terlibat. Pegawai yang menghadapi masalah boleh menulis surat rayuan terus kepada Majlis Negeri. Selain gaji, para pegawai juga menerima faedah-faedah lain seperti elaun rumah, elaun perang dan pinjaman membeli kereta. Keupayaan memiliki kereta sememangnya istimewa terutama sebelum merdeka. Pada tahun 1926 jumlah kereta yang didaftarkan di Kedah hanya 829 buah. Pegawai KCS juga dikehendaki memakai pakaian seragam putih bermula daripada kelas 4 hingga 1 tetapi peraturan ini tidak lagi digunakan selepas perang Dunia Kedua. Pencapaian menjadi pegawai Tadbir menjamin pendapatan tetap yang tinggi terutamanya pada zaman tersebut.

Bagaimanapun terdapat juga pegawai kerajaan yang tidak cukup wang gajinya untuk menampung gaya hidup baru. Ada yang terpaksa berhutang terutamanya daripada ceti di Alor Setar atau Pulau Pinang. Terdapat kes pegawai yang tidak mampu membayar hutang terpaksa membuat pinjaman daripada Kerajaan. Malah ada yang diheret ke mahkamah dan menghadapi tindakan dilelong harta. Terdapat kecenderungan pegawai-pegawai kerajaan untuk menubuhkan syarikat kerjasama terutama untuk memberi pinjaman kepada ahli-ahli yang memerlukannya. Pada tahun 1354H, tahun 1936M misalnya terdapat 14 syarikat pegawai kerajaan yang didaftarkan dengan keahlian seramai 1,176 dan modalnya \$152,130.47 dengan jumlah pinjaman kepada ahli berjumlah \$119,266.21.<sup>31</sup>

Peluang memasuki perkhidmatan Kerajaan jelas menjadi tiket untuk mencapai peluang di kalangan masyarakat. Oleh sebab itu tidaklah menghairankan jika kelas pemerintah cuba monopoli sektor ini dengan turut serta memenuhi ciri-ciri baru yang diperlukan oleh KCS terutamanya pencapaian dalam bidang pendidikan dengan mewujudkan skim pendidikan kerabat Diraja. Walaupun begitu faktor keturunan bukanlah jaminan untuk meningkat ke puncak perkhidmatan. Kriteria yang penting seorang pegawai perlu mendapat kepercayaan pihak atasan dan menunjukkan mutu kerja yang baik. Satu aspek penting membina hubungan baik dengan pegawai atasan lebih mengikut kerangka hirarki, menghormati pegawai atasan dan pegawai yang gagal berbuat demikian akan menerima padah. Ketidaksamaan status berjaya mewujudkan hubungan menegak berasaskan pembahagian dan pengkhususan kerja. Di dalam hal ini pegawai kerajaan dari kalangan kerabat Diraja juga terpaksa menghadapinya. Di dalam menghadapi pegawai-pegawai yang engkar pihak atasan mempunyai beberapa kaedah menanganinya. Ini termasuklah menyekat kenaikan pangkat, menyekat kenaikan gaji tahunan dan lebih berat lagi mungkin dibuang kerja dan di ambil tindakan mahkamah. Sebelum perang dunia kedua, kuasa memberhentikan pegawai mudah di buat kerana belum diwujudkan Suruhanjaya Perkhidmatan Awam.

Persaingan dalaman untuk kenaikan pangkat, kerjaya serta politik di tempat kerja merupakan perkara yang tidak dapat dielakkan. Ini bukan sahaja melibatkan persaingan di antara pegawai tempatan tetapi juga diantara pegawai British. Skim perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah jelas dikuasai oleh orang Melayu.

### 3.6 Kenaikan Pangkat Perkhidmatan Pegawai Tadbir Negeri Kedah.

Terdapat dua pendekatan yang digunakan dalam urusan kenaikan pangkat iaitu naik pangkat Kadet dan naik pangkat Pegawai Biasa yang di kendalikan secara berasingan. Prosedur naik pangkat Kadet lebih ketat berbanding naik pangkat Pegawai Biasa kerana apabila seseorang itu gagal dalam temuduga akan terus di buang kerja. Tetapi bagi naik pangkat Pegawai Biasa sekiranya gagal mereka sekadar tidak di naikkan pangkat dan masih kekal dalam jawatan yang di pegang. Jika ditinjau pengesahan seorang kadet sebelum perang kedua terdapat perbezaan yang ketara. Kerajaan Negeri menyediakan Skim Kadet 1936 yang mengandungi beberapa perkara seperti berikut:

#### 3.6.1 Skim Kadet Tahun 1936

- I. Pengesahan bertulis (Undang-undang)
  - Perancangan telah dibuat untuk mengadakan sebanyak 2 kali setahun
  - Ia terbahagi kepada 2 iaitu:
    - a. Undang-undang am: mengajukan soalan untuk menguji kebolehan kadet
    - b. Code and Evidence: mengandungi soalan tentang *evidence, penal code* dan *civil and criminal Procedure Code*. Markah 50% ke atas dianggap lulus.
    - c. Pengesahan Bertulis (General Orders)

Mempunyai satu kertas ujian yang mengandungi soalan mengenai peraturan yang terkandung dalam General Orders seperti;

1. Disiplin

2. Kewangan

3. Tugas pegawai

4. Menjaga harta benda kerajaan

5. Pengesahan Lisan (Urusan Pentadbiran)

- Tidak mempunyai waktu yang tetap yang bergantung sepenuhnya kepada SKN.
- Dijalankan oleh satu lembaga yang mengandungi penolong penasihat, SKN dan ketua jabatan calon.
- Ia dijalankan bertujuan menguji kefasihan dan kepetahan berkomunikasi dan mengukur tahap pengetahuan.<sup>32</sup>

Seseorang pegawai diiktiraf secara sah dalam kenaikan pangkat apabila berjaya menduduki ujian dengan mendapat kelulusan yang di syartkan. Setelah lulus ketiga-tiga perkara tadi maka gaji akan dinaikkan sebanyak RM 20. Kadet pula wajib lulus kesemua peperiksaan I, II dan III dalam tempoh tiga tahun. Manakala bagi kadet yang masih gagal sehingga empat tahun akan dibuang terus.

Walaupun bagaimanapun, transformasi berlaku pasca Merdeka di mana pegawai hanya boleh melalui proses kenaikan pangkat dengan adanya kelulusan Bahasa Melayu dan turut bergantung kepada kekosongan jawatan di dalam organisasi ini. Mereka akan dinaikkan pangkat dengan dimasukkan ke dalam kelas V.

### 3.6.2 Kenaikan Pangkat Pegawai Biasa PTNK (V, IV, III, II dan I)

Kenaikan pangkat dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah boleh di lihat dalam dua bahagian utama. Naik pangkat Kedet dan naik pangkat Pegawai Biasa yang telah disah ke dalam jawatan.

Antara kedua-dua bahagian ini sistem kenaikan pangkatnya di kelolakan secara berasingan. Jika di buat perbandingan, sistem naik pangkat kedet Penkhidmatan Tadbir Negeri Kedah lebih ketat malah kadang-kadang menjadi cemas dari pegawai-pegawai biasa. Kedet bukan sahaja, jika gagal, tidak akan di naik pangkat malah jika terus gagal berkemungkinan akan di berhenti kerja. Perberhentian kerja itu menunjukkan kedet berkenaan tidak layak meneruskan perkhidmatannya dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah . Sebaliknya pegawai biasa yang gagal dalam urusan kenaikan pangkat ia sekadar tidak dinaik pangkat sahaja. Pegawai berkenaan tidak ada hak untuk dibuang kerja.

Naik pangkat dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah bermakna kejayaan seseorang pegawai mencapai kedudukan keas yang lebih tinggi. Khusus untuk kedet naik pangkat merupakan satu tanda yang ia telah selesai menjalani tempoh percubaan sebagai kedet dan ia tergolong setaraf dengan pegawai-pegawai lain mengikut kelas.

Walaupun naik pangkat dan pengesahan ke dalam jawatan terhadap kedet merupakan dua perkara yang berasingan tetapi ianya ada hubung kait. Pegawai-pegawai yang telah di sahkan dalam jawatan berpeluang untuk di naikkan pangkat sebaliknya pegawai-pegawai yang gagal melayakkan diri untuk di sahkan dalam jawatan bukan

sahaja tidak akan di sah atau di naik pangkat malah berkemungkinan akan di berhenti kerja.

Pengesahan seseorang kedet, sebelum perang kedua, tertakluk kepada Skim Kedet 1936. menurut skim ini seseorang kedet hanya akan disahkan dalam jawatan setelah lulus tiga jenis peperiksaan, iaitu:

- i) Peperiksaan bertulis (mengenai undang-undang)
- ii) Peperiksaan bertulis (mengenai General Orders)
- iii) Peperiksaan lisan (mengenai urusan harian pentadbiran)

Peperiksaan Undang-undang diadakan dua kali setahun. Ia mengandungi dua bahagian: Undang-Undang Am dan "*Code and Evidence*". Bahagian undang-undang am mengemuka soalan-soalan biasa sebagai menguji kebolehan kedet-kedet manakal "*code and evidence*" mengandungi soalan-soalan mengenai "*evidence*", "*penal Code*" dan "*Civil and Criminal Procedure Code*".<sup>33</sup>

Untuk lulus markahnya mesti tidak kurang dari 50% dari markah maksima setiap bahagian dan mesti tidak kurang dari 40% untuk setiap kertas.

Peperiksaan *General Orders* juga di adakan dua kali setahun. Bahagian ini hanya mengandungi satu kertas sahaja. Soalan-soalan akan di tanya mengenai peraturan-peraturan yang terkandung dalam *General Orders* seperti disiplin, kewangan, tugas-tugas pegawai dan menjaga hartabenda Kerajaan.



Peperiksaan lisan tidak di tetapkan waktunya. Ia terpulang kepada budibicara Setiausaha Kerajaan Negeri. Peperiksaan ini akan di jalankan oleh satu Lembaga yang mengandungi Penolong Penasihat, Setiausaha Kerajaan Negeri, *Under Secretary* dan Ketua Pejabat calon berkenaan. Peperiksaan ini akan menguji kepetahan bercakap dan pengetahuan kedet-kedet berkenaan.

Setelah lulus peperiksaan *General Orders*, lisan dan sebahagian dari peperiksaan Undang-undang, kenaikan gaji sebanyak \$ 20/= sebulan akan di beri dan apabila lulus kesemuanya kenaikan gaji sebanyak \$ 180/= sebulan.

Kedet-kedet di wajbkan lulus kesemua peperiksaan di atas dalam tempoh tiga tahun. Walaupun Presiden Majlis Negeri berkuasa melanjutkan tempoh tersebut tetapi selepas Merdeka, di tegaskan kedet yang gagal sehingga empat tahun akan di berhentikan kerja.

Selepas perang kedua, peraturan-peraturan di atas di teruskan juga tetapi di ketatkan lagi. Calon-calon yang tidak mendapat kepujian Bahasa Melayu dalam Sijil Persekolahan di mestikan mengambil dan lulus satu lagi peperiksaan – Bahasa Melayu.

Walaupun telah lulus semua peperiksaan dan akhirnya di sahkan dalam jawatan, seseorang kedet belum tentu akan di naikkan pangkat ke dalam kelas V. Kenaikan pangkat tersebut tertakluk kepada kekosongan jawatan tersebut. Lazimnya jika tidak ada kekosongan, pegawai yang telah di sah dalam jawatan akan di letak ke dalam satu jawatan tambahan kelas V yang dibentuk khas untuk menampung kedudukannya.

Kenaikan pangkat pegawai biasa, pegawai-pegawai kelas V, IV, III, II dan I terbahagi kepada dua cara : Pilihan iaitu *selection* dan Lulus Sekatan Kecekapan atau *efficiency bar*. Sistem pilihan diamal untuk pegawai-pegawai kelas III ke atas manakala sistem lulus sekatan kecekapan diamal untuk pegawai-pegawai kelas IV ke bawah.

Mengikut “sistem lulus” pegawai-pegawai hanya dinaikan pangkat apabila mereka telah sampai ke peringkat maksima perkhidmatannya. Maksudnya pegawai kelas V dikehendaki berkhidmat sehingga mencapai gaji \$300/= sebulan setelah tujuh tahun berkhidmat dan selepas itu akan menempuh sekatan kecekapan pertama. Apabila lulus maka layaklah di naikan pangkat ke kelas IV. Begitu juga halnya untuk pegawai-pegawai kelas IV dikehendaki berkhidmat sehingga mencapai gaji \$400/= sebulan dan selepas empat tahun. Apabila lulus sekatan kecekapan kedua maka layaklah dinaikan pangkat ke kelas III.

Mengikut sistem pilih pula, mana-mana pegawai yang telah di masukkan ke dalam sesuatu kelas layak di pilih untuk dinaikan pangkat ke kelas yang lebih tinggi. Misalnya, Pegawai kelas IB yang telah tamat setahun berkhidmat dalam kelas tersebut adalah layak untuk di pilih untuk kenaikan pangkat ke kelas IA.

Ini menunjukkan dari segi masa, Pegawai-pegawai yang dinaikan pangkat secara “sistem bertulis” terpaksa melalui peringkat jangkamasa yang panjang padahal pegawai-pegawai yang dinaikan pangkat secara pilihan tidak perlu melalui masa khidmat yang panjang dalam kelas berkenaan.

Walau bagaimanapun kaedah-kaedah di atas iaitu sistem lulus dan pilih hanya di amalkan selepas perang. Sebelum perang cara ini tidak di amalkan. Ketika itu semua pegawai dalam semua kelas terpaksa melalui cara yang sama – melalui proses kelas sepenuhnya dari awal hingga akhir. Presiden Majlis Negeri di beri kuasa menaikkan pangkat sesiapa sahaja yang di kehendakinya. Terpulanglah kepada bidubicara Presiden untuk menaikpangkat orang –orang yang di sukainya walau dari kelas mana sekalipun.

Namun begitu, samada sebelum atau selepas perang dunia kedua , kenaikan pangkat dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah tertakluk kepada kekosongan jawatan dalam kelas yang lebih tinggi. Pegawai Kelas III hanya akan di pilih untuk kenaikan pangkat jika terdapat kekosongan pada kelas II; begitu juga keadaan dalam kelas-kelas lain.

Jika tidak ada kekosongan, walaupun seseorang pegawai itu telah layak untuk kenaikan pangkat, kenaikan pangkat tidak akan di lakukan. Keadaan ini menimbulkan banyak kerumitan. Pada satu-satu masa ramai pegawai telah layak jika pada tahun tersebut tidak ada kekosongan pegawai-pegawai tersebut terpaksa menunggu hingga ke tahun hadapan. Pada tahun hadapan ramai lagi pegawai yang layak bertambah dan ini menambahkan lagi senarai pegawai-pegawai layak menunggu. Apabila berlaku kekosongan, kadarnya kecil sekali dan akibatnya hanya sebilangan kecil sahaja Pegawai yang berkecukupan dinaikan pangkat, yang lain terpaksa menunggu lagi.

Ada pegawai yang terpaksa menunggu bertahun-tahun lamanya tetap terus tidak di naikan pangkat. Ini telah menimbulkan rasa tidak puas hati pegawai-pegawai

berkenaan. Perkara ini telah menimbulkan persoalan yang hangat di kalangan Pegawai-pegawai Tadbir Negeri Kedah hingga ada pegawai yang merasa tidak ada harapan lagi untuk kenaikan pangkat.

Selain dari masalah kekosongan yang terhad pada satu-satu masa, kenaikan pangkat ini menjadi lebih kelam kabut di sebabkan oleh masalah mementingkan keturunan. Jika perlantikan di pengaruhi oleh fakta ini, kenaikan pangkat pun menghadapi persoalan yang sama. Orang-orang yang mempunyai pertalian darah Tunku-Syed-Wan atau kenalan secara lain dengan pihak berkuasa dalam kenaikan pangkat mempunyai harapan yang cerah. Dalam kes dua orang pegawai Pejabat Tanah di atas, ternyata mereka lambat mendapat kenaikan pangkat sebab tidak mempunyai sifat-sifat di atas. Mereka hanya pegawai dari "*golongan biasa*" bukan "*golongan istana*"<sup>34</sup>

Kenaikan pangkat seseorang pegawai memerlukan sokongan Ketua Pejabat atau Setiausaha Kerajaan Negeri sendiri. Ia juga kadang-kadang di salah gunakan oleh pihak tertentu. Ketua Pejabat telah mengguna kesempatan tersebut untuk menaikkan orang-orang yang ada pertalian atau yang secocok dengan pemikirannya. Orang-orang yang tidak 'mengampu' Ketua Pejabat – terutama bagi orang-orang yang tiada keistimewaan seperti kerabat atau keluarga – akan menghadapi kesukaran kenaikan pangkat.

Sebenarnya tidak ada kayu-pengukur yang boleh menjadi panduan dalam soal kenaikan pangkat ini. Ukuran yang diberi hanya lulus sekatan kecekapan yang kesemuanya diukur dalam masa tertentu. Ciri lain seperti senioriti tidak di tekankan.

Selepas Merdeka kekaburan ini terus berlarutan. *Scheme of Service* 1950 hanya menggariskan ciri muda dan terkemuka seperti *young and outstanding* dalam kenaikan pangkat seseorang pegawai. Ini bermakna senioriti tidak diitikberatkan.

Pihak Persatuan Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah telah menentang amalan tersebut. Bagi mereka disamping mengukur umur dan kebolehan seseorang pegawai, faktor lain seperti senioriti, kepimpinan dan personaliti juga patut diutamakan. Sekiranya fakta-fakta ini tidak diambilkira, kemungkinan pegawai-pegawai muda tidak mempunyai sifat berdaya saing dan akhirnya akan menjatuhkan imej dan kredibiliti KCS kerana perkhidmatan ini memerlukan pemimpin-pemimpin yang berhemah tinggi, efisien dan efektif

Kelemahan pentadbiran dalam soal kenaikan pangkat ini telah menimbulkan rasa tidak puas hati di kalangan Pegawai-pegawai Tadbir Negeri Kedah. Perkara ini disamping isu-isu lain telah menyebabkan ramai pegawai-pegawai meletak jawatan meninggalkan Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah dan memasuki perkhidmatan lain yang memberi peluang yang lebih cerah di masa hadapan.

### **3.6.3 Sistem Pilihan**

Sistem seperti ini diamal oleh pegawai kelas III dan ke atas. Sistem ini merujuk kepada pegawai yang layak untuk di pilih dalam kenaikan pangkat ke kelas yang lebih tinggi. Misalnya pegawai kelas 1B yang telah tamat setahun berkhidmat dalam kelas tersebut adalah terpilih untuk dinaikkan ke kelas 1A. Ini menunjukkan pegawai-pegawai

yang dinaikkan pangkat secara sistem lulus perlu melalui peringkat jangka masa panjang padahal pegawai-pegawai yang dinaikkan pangkat secara pilihan tidak perlu melalui masa khidmat yang panjang dalam kelas berkenaan. Walaubagaimanapun sistem lulus dan pilih hanya di amal selepas perang dunia kedua. Ketika sebelum perang cara kenaikan pangkat bagi semua kelas adalah sama dan tidak terlalu kompleks.

Secara semulajadi, manusia akan berfikir bahawa apa guna mengerah seluruh tenaga dan komitmen sekiranya mereka masih di takuk lama dan sebaik mana prestasi yang di tunjukkan mereka tetap seperti dulu, seolah-olah komitmen dan produktiviti mereka tidak di hargai. Sebagai manusia kita amat memerlukan penghargaan atas kesungguhan yang di tunjukkan untuk menjana '*output*' yang benar-benar berkesan dan berterusan.

Selain itu terdapat masalah lain dalam isu kenaikan pangkat antaranya ialah kenaikan pangkat yang berdasarkan faktor keturunan dan rakan. Perlantikan yang di pengaruhi oleh fakta keturunan, kenalan atau sahabat handai menimbulkan persepsi kurang sihat di kalangan masyarakat terhadap KCS. Jika keadaan ini berlaku maka kenaikan pangkat hanya berlegar-legar di sekitar orang yang mempunyai pertalian darah, keturunan Tunku-Syed-Wan atau kenalan rapat pihak berkuasa akan mendapat keistimewaan berbanding masyarakat biasa yang tidak berpangkat. Ini bermakna diskriminasi berlaku menyebabkan KCS dianggap tidak telus dan adil. Pegawai yang tiada kaitan dengan perkara di atas menyebabkan mereka lambat dinaikkan pangkat memandangkan tidak mempunyai pertalian darah

atau kenalan dengan pihak-pihak tertentu. Mereka hanya dari golongan biasa dan bukan golongan istana di mana peluang untuk kenaikan pangkat adalah tipis.

Kenaikan pangkat juga memerlukan sokongan Ketua Pejabat atau Setiausaha Kerajaan Negeri sendiri. Kadang-kadang terdapat kuasa ini disalahgunakan untuk kepentingan diri sendiri. Misalnya Ketua Pejabat telah mengambil kesempatan dengan menaikkan orang yang mempunyai pertalian dan 'sekepala' dengannya. Manakala orang yang bukan 'kaki mengampu' dan sering membangkang kata-katanya akan di tolak agar kepentingannya terjamin dan tidak tergugat.

Kenaikan pangkat boleh dinilai dengan cara lulus sekatan kecekapan yang diukur dalam masa misalnya dapat melaksanakan sesuatu urusan dengan cekap dalam masa singkat. Malangnya terdapat beberapa ciri yang tidak ditekankan iaitu *seniority*. *Scheme of Services* yang diwujudkan pada tahun 1950 hanya meletakkan ciri *young and outstanding* iaitu dan terkemuka untuk layak dalam kenaikan pangkat serta menjawat jawatan yang penting. Oleh itu, Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah tidak bersetuju dengan dasar yang digariskan oleh pihak berkuasa yang bercanggah dengan pendirian mereka. Pada firasat mereka faktor umur, kebolehan pemimpin, *seniority* dan personaliti merupakan aspek penting yang perlu diutamakan khususnya dalam perkhidmatan yang berstruktur birokrasi ini.

Oleh itu, Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah memang amat memerlukan pemimpin yang berhemah tinggi dan mampu berdepan dengan apa saja cabaran. Kelemahan pentadbiran dalam mengendalikan urusan kenaikan pangkat menimbulkan

rasa tidak puas hati yang luas dikalangan pegawai Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah. Perkara ini mampu mencetuskan kontroversi sehingga mendorong pengaliran keluar Pegawai Tadbir untuk berkhidmat di sektor lain yang boleh menjanjikan kepuasan dan keuntungan kepada mereka. Oleh itu, Pegawai tidak teragak-agak meletak jawatan dengan memberi peluang baru ke arah masa depan yang lebih cemerlang.

#### **3.6.4 Sistem Lulus Sekatan Kecekapan**

Sistem ini digunakan bagi pegawai kelas IV dan ke bawah. Pangkat seseorang pegawai akan dinaikkan setelah mencapai tahap maksima perkhidmatan. Pegawai kelas V dikehendaki berkhidmat sehingga tujuh tahun untuk mencapai gaji RM300. Kemudian mereka akan berdepan dengan sekatan kecekapan pertama. Setelah lulus ujian demi ujian maka akan dinaikkan pangkat menjadi pegawai kelas IV. Begitu juga pegawai kelas IV yang perlu berkhidmat sehingga mencapai tingkat gaji RM400 selepas berkhidmat selama empat tahun. Apabila lulus sekatan kecekapan kedua ia layak dinaikkan pangkat ke kelas 111.

Peluang memasuki perkhidmatan kerajaan jelas menjadi tiket untuk mencapai peluang di kalangan masyarakat. Oleh sebab itu tidaklah menghairankan jika kelas pemerintah cuba monopoli sektor ini dengan turut serta memenuhi ciri-ciri baru yang diperlukan oleh KCS terutamanya pencapaian dalam bidang pendidikan dengan mewujudkan skim pendidikan kerabat Diraja. Walaupun begitu faktor keturunan bukanlah jaminan untuk meningkat ke puncak perkhidmatan. Kriteria yang penting seorang pegawai perlu mendapat kepercayaan pihak atasan dan menunjukkan mutu



kerja yang baik. Satu aspek penting membina hubungan baik dengan pegawai atasan lebih mengikut kerangka hirarki, menghormati pegawai atasan dan pegawai yang gagal berbuat demikian akan menerima padah.

Ketidaksamaan status berjaya mewujudkan hubungan menegak berasaskan pembahagian dan pengkhususan kerja. Di dalam hal ini pegawai kerajaan dari kalangan kerabat Diraja juga terpaksa menghadapinya. Di dalam menghadapi pegawai-pegawai yang engkar pihak atasan mempunyai beberapa kaedah menanganinya. Ini termasuklah menyekat kenaikan pangkat, menyekat kenaikan gaji tahunan dan lebih berat lagi mungkin di buang kerja dan di ambil tindakan Mahkamah. Sebelum perang dunia kedua, kuasa memberhentikan pegawai mudah di buat kerana Suruhanjaya Perkhidmatan Awam belum di tubuh.

Persaingan dalaman untuk kenaikan pangkat, kerjaya serta politik di tempat kerja merupakan perkara yang tidak dapat di elakkan. Ini bukan sahaja melibatkan persaingan di antara pegawai tempatan tetapi juga diantara pegawai British. Skim Perkhidmatan Tadbir Kedah iaitu *KCS* jelas dikuasai oleh orang Melayu

Di luar tugas harian di pejabat, kegiatan sosial pegawai tadbir agak terbatas dan eksklusif. Pegawai-pegawai *KCS* lebih banyak bergaul sesama mereka dan juga dengan orang-orang Eropah di kelab-kelab eksklusif. Di Alor Setar terdapat dua kelab utama iaitu Kelab Setia Kesukaan atau *SKC* dan Kelab Di Raja Kedah atau di kenali sebagai *Royal Kedah Club*.

Selain perkhidmatan *KCS*, perkhidmatan kerani juga penting dalam pentadbiran sebagai sokongan kepada pentadbir. Sebelum perang Dunia Kedua, kerani mempunyai kedudukan penting dalam pentadbiran dan masyarakat. Malah perkhidmatan inilah yang terbuka kepada rakyat untuk meningkatkan status sosialnya. Terdapat dua kumpulan pegawai pengkeranian iaitu Kerani Melayu dan Kerani Inggeris. Kedua-dua perkhidmatan ini dipecahkan pula kepada peringkat satu dan peringkat dua. Kerani peringkat dua yang ingin meningkat ke peringkat satu perlu terlebih dahulu lulus peperiksaan pengkeranian. Bagaimanapun peratus calon yang lulus amat sedikit.

Kerani sebelum perang Dunia Kedua juga mempunyai peluang untuk memasuki perkhidmatan tadbir Melayu Kedah. Terdapat juga pegawai yang lulus peperiksaan Senior Cambridge yang telah diserapkan dahulu ke dalam perkhidmatan kerani berjaya meningkat masuk ke dalam perkhidmatan negeri terutama sebelum Perang dunia Kedua seperti Hanafi Sukon. Beliau memulakan kerjayanya pada tahun 1328H bersamaan 1909M sebagai kerani bahasa Inggeris di Pejabat Monopoli Candu dan kemudian dipindahkan ke Pejabat Presiden Majlis Mesyuarat pada tahun 1330H ( 1911.M ) Dua tahun kemudian ia telah diserapkan sebagai pegawai *KCS* dengan memegang jawatan Pemangku Penolong Pegawai Daerah Kuala Muda. Beliau kemudiannya meningkatkan kejayaannya setelah lulus peperiksaan Undang-undang. Hanafi Sukon menjawat berbagai jawatan penting di dalam pentadbiran Kedah seperti Pegawai Daerah, Pesuruhjaya Monopoli dan Candu dan Pendaftar Melayu, sebagai Hakim Melayu dan seterusnya di lantik menjadi ahli Majlis Mesyuarat Negeri.

### 3.7 Kesimpulan

Sejak penubuhan Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah sering mengalami perubahan dalam struktur pentadbirannya. Penubuhan ini kadang-kadang kecil dan kadang-kadang besar. Rombakan ke atas struktur Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah yang paling besar sekali berlaku semasa zaman pendudukan Jepun. Pemerintah tentera Jepun telah merombaknya terus dan sebagai ganti, satu sistem pentadbiran baru dibentuk kecuali perubahan pentadbiran semasa pendudukan Jepun, semua perubahan susunan dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah adalah bertujuan memperkemas birokrasi tersebut supaya Negeri Kedah mendapat faedah maksima. Daripadanya satu trend dari perubahan-perubahan tersebut ialah KCS beransur-ansur menjadi sebuah badan yang benar-benar bersifat "Pentadbiran". Bidang-bidang kegiatan lain seperti Profesional, teknikal dan perkeranian yang sebelum ini turut dikendalikan oleh KCS beransur-ansur dikeluarkan.

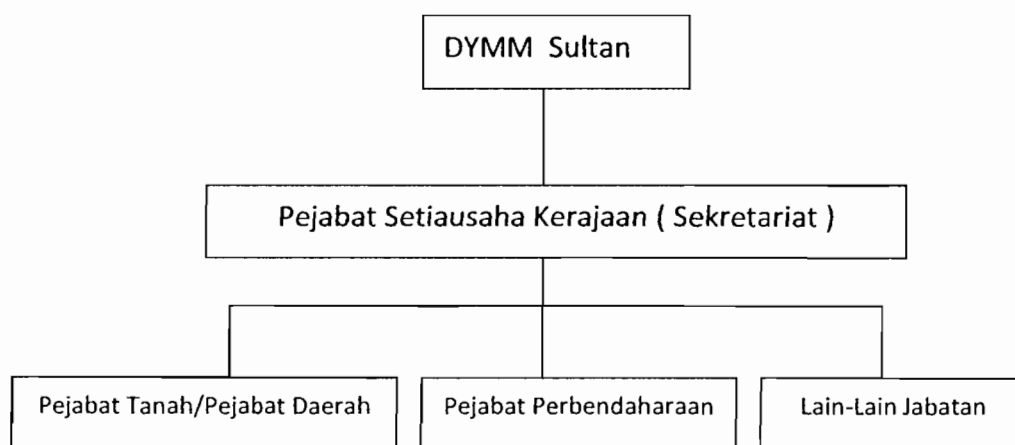
Dalam menjalankan tugas-tugas mentadbir Negeri, Pegawai-pegawai Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah di pecahkan kebeberapa Jabatan-jabatan/Pejabat-pejabat/Badan-badan Kerajaan yang penting. Sebelum Merdeka, Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah membahagikan Pegawai-pegawainya dibawah empat kumpulan Utama; Kumpulan Pertama: Mentadbir Urusan Tanah atau Pejabat Tanah. Kumpulan Kedua: Mengurus Pentadbiran Daerah atau Pejabat Daerah, Kumpulan Ketiga: Mengurus Bahagian Kewangan atau Pejabat Perbendaharaan, dan Kumpulan Keempat: Mentadbir Pejabat-pejabat dan Badan-badan Kerajaan Negeri yang lain yang dianggap penting. Di samping itu terdapat satu kumpulan Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah lagi yang

diletak dibawah Sekretariat iaitu Pejabat Setiausaha Kerajaan yang fungsinya mengkoordinasikan semua urusan Pentadbiran-pentadbiran dalam empat kumpulan utama di atas supaya menjalankan tugas masing-masing dengan teratur.

Jika dibahagikan kesemua KCS menjelang Merdeka dari seramai 49 orang, seramai 16 orang terlibat dalam Pentadbiran Tanah, seramai 12 orang dalam Pentadbiran Daerah, seramai lapan orang pentadbiran bersama Tanah dan Daerah, seramai tiga orang dalam Urusan Kewangan, seramai empat orang di Sekretariat dan selebihnya di lain-lain Jabatan Kerajaan.

Semua KCS bertugas mengikut Jabatan/Pejabat masing-masing dan bertanggungjawab kepada Ketua mereka. Setiausaha Kerajaan Negeri (SKN) sebelum Perang Dunia Kedua di kenali sebagai *Secretary to Government*. Seterusnya menjelang kemerdekaan nama jawatan ini diubah kepada Setiausaha Kerajaan Negeri Ia bertanggungjawab memastikan Pentadbiran Negeri berjalan lancar seiring dengan wawasan dan matlamat yang telah di tetapkan. Setiausaha Kerajaan bertanggungjawab terus kepada Sultan. Rajah di bawah menunjukkan Pentadbiran yang dijalankan oleh Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah sebelum Merdeka.

**JADUAL 3:10 Struktur Pegawai Tadbir Negeri Kedah ( PTNK )**



1 MMMNK: 17.3.1344H., 5 Oktober 1925  
 2 Perjanjian Persahabatan Kedah-British tahun 1923  
 3 Lihat Muhammad Hassan Bin To' Kerani Mohamad Arshad, Al-Tarikh Salasilah Negeri  
 Kedah, DP, K.Lumpur, 1968, m.s 277 dan 280.  
 4 *National Archives London Kedah Annual Report* , September 1905 – 1906,1907,  
 pg. 9  
 5 Abid, h.22  
 6 National Archives, London, c.o. 717/27 Tunku Ibrahim kepada Pesuruhjaya  
 Tinggi, 25 Sept. 1923  
 7 PSUK 1586/1374  
 8 *Scheme of Service 1950*, m.s. 58  
 9 *Kedah General Orders (KGO) 1 (iii.)*  
 10 PSUK 1799/1372  
 11 *The Constitution of Kedah*, Jabatan Cetak Kerajaan PTM, 1963, m.s. 23 – 24  
 12 Muhammad Hassan Bin To' Kerani Mohammad Arshad, Al – Tarikh Salasilah  
 Negeri Kedah, DPB, Kuala Lumpur  
 13 *The Constitution of Kedah*,Jabatan Cetak PTM,1963,m.s.23  
 14 surat “ confidential ”Pegawai Daerah Kuala Muda, 18 Mei 1959 kepada SKN  
 15 Fail RCK 199/1346  
 16 Fail RCK 199/1346  
 17 *Regulation 8, Chapter “D” Public Officers ( Conduct and Discipline )*  
*Regulation 1956.*  
 18 *Fail PSU(K) 1799/1372*  
 19 Sharom bin Ahmat, op cit pg. 193  
 20 Fail PSUK: 1787/1367  
 21 PSUK: 1799/1372  
 22 Fail PSUK: 1787/1367  
 23 Sec 1511/1367  
 24 *Scheme of Service 1950*, Lampiran H dan Ibid  
 25 *Fail PSU(K) 1799/1372*  
 26 *Fail PSUK 1799/1372*  
 27 *Fail SSJ 482/53/11*  
 28 *Fail PSUK 2181/1347*  
 29 *Fail PSUK 1787/1367. Jawatan Pegawai Kewangan Negeri wujud Tahun 1949*  
 30 *Pekeliling No: 2717/37, 1 Muharram 1338H, 26 September, 1919*  
 31 *Fail SUK 571/55, 24 April 1936*  
 32 *Passed by the State Council at a Meeting held on 1st Jemadilawal, 1355*  
*(20.7.1936) S.C. 570/55*  
 33 *Fail PSUK: 1586/1374.*  
 34 *Fail, Sec. 190/1367*

## **BAB 4**

### **PERUBAHAN PERANAN SULTAN DALAM PERKHIDMATAN TADBIR NEGERI**

#### **4.1 Pendahuluan**

Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah boleh dilihat dari berbagai sudut. Dari segi penubuhan, KCS ditubuh oleh Sultan Abdul Hamid atas minatnya kepada bentuk organisasi moden, dinamik, berwibawa, matlamatnya mengujudkan sebuah jentera pentadbiran yang lebih mantap, berkesan dan Negeri Kedah dapat menikmati sebuah Kerajaan yang lebih liberal, adil dan rakyat dapat menuruskan penghidupan dengan aman dan sejahtera. Baginda tertarik kepada sistem pentadbiran Inggeris di Negeri-Negeri Selat dan Negeri Melayu Bersekutu yang membentuk '*Malayan Civil Service*' untuk menjalankan pentadbiran negara.

Apabila Penasihat Siam dan kemudiannya Inggeris, masuk mencampuri pentadbiran Negeri Kedah, Perkhidmatan Tadbir yang telah sedia ada itu telah diperkemas dan diperbesar dengan penambahan jabatan dan pegawai mengikut keperluan pentadbiran semasa.

#### **4.2 Sultan dan Pentadbiran Perkhidmatan Tadbir Negeri.**

Sehingga perang dunia kedua, di Negeri Kedah terdapat tiga pihak yang mempunyai kuasa dalam sistem Pentadbiran. Ketiga-tiganya: ialah Sultan, Majlis Negeri dan Penasihat Inggeris dan sebelum 1909 adalah Penasihat Siam. Pentadbiran Negeri

sebagai alat untuk tercapainya kehendak Pemerintah dan tidak dapat lari dari pengaruh ketiga-tiga pihak di atas.

Teorinya, Sultan tidak lagi berkuasa dalam urusan perkhidmatan awam termasuk pentadbiran. Kuasa itu diserahkan mulai tahun 1905 kepada Majlis Negeri. Namun begitu, ini tidaklah bermakna bahawa Sultan terpisah terus dari Majlis Negeri. Rakyat masih menerima Sultan sebagai Raja mereka dan pandangan atau teguran Sultan tidak dapat di kesampingkan dengan begitu sahaja. Justeru Majlis Negeri itu sendiri diketuai oleh keluarga Sultan dan ahli-ahlinya terdiri dari samada keluarga Sultan atau pembesar-pembesar yang sememangnya rapat dengan Sultan, maka hubungan dua hala antara Sultan dengan Majlis Negeri tetap berlaku. Pandangan Sultan mengenai pentadbiran tetap berlaku dan sepanjang penubuhan Majlis itu konflik antara Sultan dengan Majlis tidak pernah berlaku. Sementelahan pula, anggota-anggota Majlis sendiri, selain dari Penasihat Inggeris, adalah dilantik oleh Sultan. Dengan kata lain, Majlis Negeri adalah bayangan Sultan sendiri. Tindakan atau keputusan Majlis Negeri adalah sentiasa sejajar dengan kehendak Sultan.

Sebenarnya *perlantikan* Penasihat asing ke Negeri Kedah tidak melumpuhkan kuasa Sultan. Dalam sistem baru, kuasa Sultan hanya dihadkan pergerakan atau pelaksanaan menurut penasihatan dan tidak dengan sewenang-wenangnya. Ini bermaksud bahawa tindakan Sultan adalah sejajar dengan sistem pemerintahan masa itu.

Pada kebiasaannya campurtangan Sultan dalam pentadbiran adalah melalui pengaruh Kesultanan yang masih lagi diakui oleh rakyat termasuk Pentadbir-



pentadbir. Apabila Sultan campurtangan, ia akan mempengaruhi keputusan pihak Pentadbir. Misalnya dalam perlantikan seseorang calon ke dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah . Proses ini dilakukan oleh Majlis Negeri tetapi sekiranya Sultan “menunjuk” sesiapa di antara calon-calon itu tidak dapat di nafikan kehendak Sultan dan akan ditunai, diturut dan dilaksanakan.

Hakikat ini menunjukkan kekuasaan Perkhidmatan Tadbir Neeri Kedah dalam menjalankan urusannya tidak sebenar-benarnya bebas. Sememangnya campurtangan Sultan boleh ditolak tetapi kalangan Pentadbir yang masih menerima konsep Kesultanan dalam masyarakatnya tidak dapat menolak campurtangan tersebut.

Pihak kedua yang mempengaruhi perjalanan Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah ialah Majlis Negeri. Campurtangan Majlis Negeri ini memang sah kerana fungsinya : mengurus halehwal awam. Majlis Negeri yang membuat dasar: melulus Undang-undang; melantik, menaikkan pangkat dan membuang Pentadbir-pentadbir. Malah, sebelum tahun 1948 peranan Majlis Negeri lebih besar dari peranan Setiausaha Kerajaan Negeri ketika itu disebut “Under Secretary. Kuasa Setiausaha Kerajaan Negeri tidak jelas. Ia hanya mengetuai sekumpulan Pegawai Negeri tetapi dalam kebanyakan hal ia bertindak bagi pihak Majlis Negeri.

Betapa tidak jelasnya kekuasaan Setiausaha Kerajaan Negeri pada masa itu boleh dilihat dari perhubungan yang wujud antara Pentadbir dengan pihak atasan. Ia tidak melalui Setiausaha Kerajaan Negeri tetapi terus kepada Presiden Majlis Negeri. Perintah Am Negeri Kedah membuktikan hal tersebut:

*Perkara 278: The principle work of a District Officer is to look after the Court and Treasury ... and report to the President of the State Council anything which he considers is not right and any unusually occurrence in his district .<sup>1</sup>*

*Perkara 292: He (District Officer) is to keep a diary in which to enter up everthing of importance that occurs from day to day and what he has does doing each day and is to send the diary to the President of the State Council at the end of each month.<sup>2</sup>*

*Perkara 298: if it appears that an officer has misappropriated Government money he (District Officer) should Cause him to be arrested at once and report the case to the President of the State Council<sup>3</sup>*

Ternyata sekali kuasa utama dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah terletak di tangan Presiden Negeri. Persoalannya adakah kuasa itu mutlak atau benar-benar daripada Presiden Majlis Negeri, Apakah tidak mungkin keputusan-keputusan Presiden Majlis Negeri itu datangnye dari Penasihat Inggeris yang berada dalam Majlis Negeri sebagai Penasihat.

Sebenarnya campurtangan Penasihat Inggeris sebelum 1909, Penasihat Siam dalam pentadbiran memang nyata. Birokrasi itu sendiri mengalami perubahan kerana pandangan-pandangan Penasihat Inggeris tersebut. Mereka yang terdiri dari Pentadbir-pentadbir Inggeris yang mempunyai pengetahuan dan pengalaman pentadbiran yang luas dan ini semuanya cuba diamalkan dalam sistem pentadbiran Negeri Kedah. Contoh seperti dengan adanya campurtangan ini telah berlaku perubahan dalam urusan tanah. Semasa di bawah Penasihat Siam, Pentadbiran itu di jalankan berasingan tetapi semasa Penasihat Inggeris, urusan tanah di satukan dengan urusan daerah.

Segala pandangan dan nasihat atau penasihatannya oleh Penasihat Inggeris berlaku dalam dua bentuk. Pertama: penasihatannya dalam membentuk dasar. Ini berlaku dalam Majlis Negeri di mana Penasihat akan memandu ahli-ahli Majlis ke arah membuat dasar-dasar dan sebagainya mengikut kaedah yang dipakai oleh lain-lain Negeri yang mempunyai birokrasi seperti itu. Kedua: penasihatannya dalam proses pentadbiran harian. Oleh kerana Presiden Majlis Negeri mempunyai kuasa atas urusan pentadbiran, Penasihat Inggeris akan menasihatkannya apabila timbul sesuatu masalah yang perlu diselesaikan.

Sebenarnya Penasihat Inggeris telah cuba melampaui batas-batas penasihatannya; tetapi pihak Sultan dan Majlis Negeri segera menyedarinya lalu usaha itu dapat dipatahkan. Penasihat Inggeris pertama, W.G.Maxwell sedar kuasa Presiden Majlis Negeri yang besar dalam mengawal pentadbiran Negeri tetapi motif tersebut telah disedari oleh pihak Majlis Negeri. Presiden Majlis, Tunku Mahmud, menentang niat W.G.Maxwell itu.

Konflik hebat pernah berlaku antara pihak Penasihat Inggeris dengan Presiden Majlis Negeri apabila didapati Penasihat Inggeris cuba membelakangi kuasa Majlis Negeri. Penasihat Inggeris telah bertindak bersendirian tanpa kelulusan Majlis Negeri. W.G Maxwell cuba mengamalkan cara-cara pentadbiran yang dijalankan oleh Residen-Residen di Negeri-Negeri Melayu Bersekutu di mana residenlah yang menjalankannya segala dasar. Tetapi di Negeri Kedah amalan seperti itu telah ditentang. Pentadbir-pentadbir Melayu telah memulau Majlis Negeri menuntut W.G Maxwell disingkir dari

Negeri Kedah. Konflik ini tamat pada tahun 1923 apabila Gabenor Negeri-Negeri Selat memberi jaminan bertulis bahawa urusan pentadbiran Negeri Kedah tetap dikendalikan oleh orang-orang Melayu.

Sebenarnya pihak Sultan tidak menganggap Negeri Kedah diperintah atau dijajah oleh Inggeris. Majlis Negeri pernah membantah apabila Penasihat Inggeris mengibar bendera *Union Jack* di perkarangan kediaman rasminya. Negeri Kedah adalah merdeka dan bebas – tidak ditakluk oleh mana-mana kuasa. Justeru itu bendera asing tidak boleh di naikkan di bumi Kedah. Peranan Pegawai Inggeris di Negeri Kedah ialah menasihati, bukannya berkongsi pentadbiran. Nasihatnya pula tidak mesti diterima – seperti di negeri-negeri Melayu Bersekutu kerana Sultan tidak pernah menandatangani perjanjian seumpama itu. Perjanjian tahun 1923 tidak langsung menyentuh soal tersebut. Kalau adapun hanyalah perjanjian Kedah – Siam tahun 1905; itupun terhad dalam soal penasihatan kewangan sahaja. Article IV perjanjian tersebut menyatakan:

*... the borrower further undertakes on behalf of himself as Sultan of Kedah, his successors and assigns to follow the advice of such Adviser in all matters relating to finance.*<sup>4</sup>

Perjanjian di atas tidak sama sekali serupa dengan perjanjian yang dibuat oleh Inggeris dengan Negeri-negeri di bawah sistem Residen. Perjanjian mereka berbunyi:

*Resident advice must be asked and acted upon on all question other than those touching Malay (Islamic) Religion and Custom.*<sup>5</sup>

Jelaslah bahawa Penasihat tidak begitu luas kuasanya di Negeri Kedah. Dari segi Undang-undang ia tidak boleh memaksa pentadbir Melayu menerima nasihatnya. Namun begitu memang tidak dinafikan bahawa pihak Penasihat Inggeris dan Presiden Majlis Negeri memang sentiasa bekerjasama dan ini dilakukan dalam bentuk muhibbah. Nasihat Pegawai Inggeris memang di minta atas kesedaran dialah yang lebih tahu dalam selok belok pentadbiran baru itu. Betapa wujudnya hubungan itu boleh di lihat dari kedudukan Pejabat kedua-duanya yang sebelah menyebelah. Tujuan dilakukan itu ialah supaya mereka senang berhubung dari semasa ke semasa untuk menyelesaikan masalah atau berbincang sesuatu masalah pentadbiran yang berbangkit.

Selepas tahun 1948, beberapa perubahan dalam kekuasaan pentadbiran telah berlaku. Majlis Negeri telah dibubar dan diganti dengan dua buah badan yang lain: Majlis Mesyuarat Kerja atau *Executive Council* dan Dewan Undangan Negeri atau *State Legislative Assembly*. Tugas-tugas melulus Undang-undang atau Peraturan-peraturan di serah kepada Dewan Undangan Negeri dan soal-soal yang menyentuh Dasar Kerajaan di serah kepada Majlis Mesyuarat Kerja. Ahli-ahli Dewan Undangan Negeri semuanya di pilih melalui pilihanraya dan Ahli-ahli majlis Mesyuarat Kerja Kerajaan, dikenali dengan *Exco* yang di lantik di bawah sistem baru ini dan Setiausaha Kerajaan Negeri adalah salah seorang daripada ahli *Exco*.

Peranan Setiausaha Kerajaan Negeri sebagai Ketua Pentadbir hanya jelas di bawah sistem ini selepas tahun 1948. Tugas-tugas pentadbiran yang dulunya di jalankan oleh Presiden Majlis Negeri tetapi setelah jawatan itu dihapuskan ekor dari

penghapusan Majlis itu sendiri, kini diserahkan sepenuhnya kepada Setiausaha Kerajaan Negeri. Segala tanggungjawab Setiausaha Kerajaan Negeri berhubung dengan urusan pentadbiran Negeri akan terus kepada Sultan.

Pengurusan pentadbiran yang dijalankan oleh Setiausaha Kerajaan Negeri adalah sama seperti yang dilaksanakan oleh Presiden Majlis Negeri dahulu. Setiausaha Kerajaan Negeri sentiasa bekerjasama dengan Penasihat Inggeris dalam menyelesaikan sesuatu masalah pentadbiran. Selain dari meminta nasihat dalam masalah pentadbiran harian, kerjasama juga berlaku dalam membuat persediaan ke atas perkara-perkara yang hendak di bawa ke dalam Majlis Mesyuarat Kerja atau dalam perkataan yang selalu digunakan "masuk council".

Kadang-kadang terdapat perkara yang timbul itu kecil, perbincangan hanya dibuat dengan Penolong Penasihat sahaja. Rundingan-rundingan biasanya dilakukan secara "*minute paper*". Rundingan-rundingan yang dibuat melalui telefon atau percakapan atau oral pun akan di catat dalam kertas minit mesyuarat.

Ketertiban pentadbiran selepas tahun 1948 itu menandakan kematangan. Semua perkara berhubung dengan urusannya akan di rekodkan. Ini berbeza sekali dengan urusan sebelum itu lebih-lebih lagi pada awal peringkat penubuhannya. Jika di selidik, ternyata rekod-rekod mengenai sesuatu masalah yang timbul tidak di catat dengan lengkap. Kadang-kadang tanpa penyelesaian.

Selain daripada pengaruh pihak-pihak di atas dalam urusan pentadbiran Negeri, terdapat beberapa pihak tertentu juga memainkan perannya untuk mempengaruhi sesuatu. Antara pihak-pihak tersebut ialah Kerajaan Persekutuan Kuala Lumpur, lain-lain Perkhidmatan Tadbir Negeri, dan Kesatuan Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah.

Selepas Perjanjian Persekutuan Tanah Melayu tahun 1948 di tandatangani. KCS telah kehilangan banyak hak-haknya. Selain daripada kehilangan beberapa jawatan yang terpaksa diserahkan kepada pentadbiran *Malayan Civil Service*, yang nyata sekali ialah Kerajaan Negeri Kedah kehilangan kuasa kewangan dalam menguruskan perkhidmatan-perkhidmatan negeri, termasuk Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah.

Dari perjanjian itu, pihak pentadbiran Negeri tidak lagi mempunyai kuasa menambah sebarang jawatan Negeri, termasuk Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah tanpa mendapat keizinan dan kelulusan Kerajaan Persekutuan. Ini adalah satu halangan yang tidak pernah berlaku. Sekatan ini bukan sahaja setakat menambah jumlah kakitangan tetapi juga lain-lain pertambahan seperti gaji, elaun dan pencen yang membawa kepada pertambahan perbelanjaan. Dalam ertikata yang lain Kerajaan Negeri tidak mempunyai kuasa otonomi kewangan dalam urusan perkhidmatannya.

Namun begitu jika perlu Kerajaan Negeri sememangnya boleh meminta keizinan dan kelulusan dari Kerajaan Persekutuan untuk menambah atau kenaikan gaji dalam urusan perkhidmatannya dan jika relevan permohonan itu akan diluluskan. Misalnya pada tahun 1956, pihak Kerajaan Persekutuan telah meluluskan permintaan Setiausaha Kerajaan Negeri menaikkan taraf empat jawatan Perkhidmatan Tadbir

Negeri Kedah termasuk kenaikan gaji, pensen dan lain-lain urusan. Jawatan-jawatan tersebut ialah Pegawai Daerah Kuala Muda, dari Kelas IB kepada Kelas IA : Pegawai Daerah Kota Setar, dari Kelas IB kepada Kelas IA: Pegawai Daerah Kubang Pasu , dari Kelas II kepada Kelas IB: dan Penolong Pengarah Tanah, dari Kelas II kepada Kelas IB.

Berkaitan dengan pengaruh Kerajaan Persekutuan ini, satu trend yang wujud selepas tahun 1946 ialah semakin rapatnya Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah dengan *Malayan Civil Service* . Walaupun Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah menolak sebarang cadangan supaya ia di cantum ke dalam *Malayan Civil Service* tetapi beberapa bentuk kerjasama telah berlaku. Amalan-amalan *Malayan Civil Service* beransur-ansur di serap ke dalam pentadbiran Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah. Masalah-masalah besar yang timbul tidak lagi di selesaikan secara menubuh Jawatankuasa Penyiasat atau sebagainya tetapi banyak di rujuk kepada Kerajaan Persekutuan untuk melihat bagaimana perkara itu boleh di selesaikan. Contoh paling nyata ialah berkaitan dengan soalan-soalan Skim Pentadbiran atau *scheme of service*, skil gaji (*salary scale*) dan Perintah-Perintah Am (*General Orders*) di mana Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah telah menggantikannya dengan sistem yang digunapakai oleh *Malayan Civil Service*.

Berlainan dengan pengaruh dari Kerajaan Persekutuan yang berunsur tekanan seperti soalan kewangan, pengaruh dari lain-lain Perkhidmatan Tadbir Negeri adalah dalam bentuk pandangan. Kerjasama antara KCS dengan *Malayan Civil Service* memang wujud. Sesuatu masalah pentadbiran yang timbul di Negeri Kedah sekiranya pihak dalam Negeri sukar menyelesaikannya maka Setiausaha Kerajaan Negeri akan merujuk



masalah itu kepada Kerajaan Persekutuan atau masalah diantara Perkhidmatan Tadbir Negeri-negeri yang lain; begitu juga sebaliknya. Misalnya pada tahun 1952 Setiausaha Kerajaan Negeri Kelantan telah menukar pandangan. Ini berlaku dalam soal skim gaji Pegawai Tadbir Negeri masing-masing.

Implikasi dari pandangan antara Setiausaha Kerajaan Negeri di Negeri-negeri Melayu Tidak Bersekutu itu menunjukkan walaupun tiada tekanan tetapi kekuasaan pentadbiran antara Negeri-negeri tersebut turut mempengaruhi sistem pentadbiran di Negeri yang lain.

Akhirnya, pihak Kesatuan Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah adalah juga organisasi yang mempengaruhi perjalanan pentadbiran Negeri itu. Kesatuan ini kemudiannya menjadi kumpulan pendesak atau *pressure group* dalam sistem Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah. Sebagai sebuah organisasi yang di tubuh oleh Pegawai-pegawai Tadbir, ia banyak memperjuangkan kepentingan Pentadbir-pentadbir seperti soal-soal sosial dan ekonomi. Sebarang rancangan yang dibuat oleh Pihak Berkuasa Negeri untuk dilaksanakan dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah akan dibuat pementauan oleh Kesatuan ini supaya kepentingan mereka terpelihara. Semasa penyemakan semula kelas-kelas dalam jawatan Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah pada tahun 1955, pihak Kesatuan telah menulis surat kepada Ketua Setiausaha Negara menekankan haknya untuk memberi ulasan mengenai penyemakan tersebut. Walaupun Jawatankuasa penyemakan itu antaranya mengandungi Pegawai-pegawai Tadbir Negeri dan keanggotaannya seramai lima dari enam orang terdiri dari Pegawai Perkhidmatan

Tadbir Negeri Kedah. Mereka yang mewakili Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah terdiri dari Pegawai Kewangan Negeri, Ismail bin Harun, Pegawai Daerah Kulim, Penolong Setiausaha Kerajaan Negeri III, dan Penolong Setiausaha Kerajaan Negeri II. Seorang ahli lagi ialah Penasihat Tanah (Inggeris) tetapi ternyata Kesatuan tersebut sentiasa memainkan perannya sebagai wakil Pentadbir-pentadbir dalam menghadapi perkara-perkara yang menyentuh kepentingan mereka.

Pada hakikatnya, perancangan dan perjalanan sistem pentadbiran di Negeri Kedah tidaklah begitu mudah malah kadang-kadang diganggu oleh beberapa pihak tertentu. Sebahagian daripada gangguan itu boleh diatasi tetapi sebahagian yang lain, seperti campurtangan Sultan dan Kerajaan Persekutuan selepas tahun 1948, sukar diatasi.

#### **4.3 Majlis Mesyuarat Kerajaan Negeri Kedah : 1905 – 1941**

Penubuhan Majlis Mesyuarat Negeri Kedah adalah bagi memenuhi salah satu syarat perjanjian pinjaman dengan Kerajaan Siam. Kedah menghadapi masalah kewangan serius selepas kegeringan Sultan Abdul Hamid dan banyak berlaku pemborosan.

Krisis kewangan yang hebat ini telah membawa kepada perpecahan politik di kalangan elit Kedah. Kesetiaan kepada Sultan tidak lagi padu. Dalam hal ini, Raja Muda Tunku Abdul Aziz di lihat sebagai tokoh yang berusaha bersungguh-sungguh untuk menyelamatkan pentadbiran negeri dengan sokongan kerabat Diraja termasuk bondanya, Wan Hajar bt. Wan Ismail yang dianggap tokoh wanita di belakang tabir

politik Kedah sejak pemerintahan suaminya, Sultan Ahmad Tajuddin Mukaram Shah turut mempengaruhi haluan politik negeri. Wan Hajar bertegas supaya pentadbiran Kedah di susun semula, terutama sekali bagi membetulkan pengurusan kewangan dan pajakan. Wan Hajar mahu kepentingan negeri di beri keutamaan memandangkan tindakan-tindakan Sultan yang merugikan negeri. Kenyataannya seperti berikut:

*We find it exceedingly difficult to carry on the affairs of the State of Kedah owing to change in the health of Phya Saiburi; his memory is not what it used to be and therefore he is unable to see the difference between right and wrong. He is easily led away by favourites be such a person male or female; these are the persons who are contantly procuring notes of hand for money and also for the leasing of different farm at the cheap rate.<sup>6</sup>*

Pembentukan Majlis Mesyuarat Negeri dapat di lihat sebagai usaha golongan elit tempatan untuk menyelesaikan masalah dalaman negeri. Sebarang cadangan, keputusan yang di buat hendaklah di rujuk kepada Siam sebagai kata pemutus bila timbul pertelagahan seperti krisis rebutan takhta. Pembentukan Majlis Mesyuarat Negeri Kedah dibuat berasaskan Pengisytiharan Diraja yang diluluskan pada 23 Julai 1905 dan dikeluarkan atas nama Sultan Abdul Hamid . Pada asasnya keanggotaan Majlis Negeri yang pertama terdiri daripada Tunku Abdul Aziz, Raja Muda – Presiden sehingga tahun 1907, G .C . Hart, Penasihat Kewangan, Cik Md. Ariffin Mohd Arshad , Setiausaha Sultan , Haji Ahmad, Ketua Hakim, Syed Abdullah al-Mahdali, Bendahari Negeri <sup>7</sup>

Keanggotaan Majlis Negeri kecil bilangannya dan terhad kepada kumpulan kecil yang di lantik atas nama Sultan. Ahli-ahli Majlis tidak bertindak bertentangan dengan

kepentingan Sultan. Bagaimanapun pada peringkat awal di Kedah, Majlis Mesyuarat Negeri kerap membelakangkan Sultan ataupun kepentingan baginda dalam membuat keputusan dan meluluskan undang-undang. Perkara ini berlaku kerana Sultan Abdul Hamid tidak menjadi ahli Majlis dan tidak bertindak sebagai Presiden Majlis Mesyuarat Negeri. Jika baginda menjadi Presiden seperti Raja Perlis sudah pastilah sukar ahli-ahli majlis yang lain membelakangkan pendapat baginda mengenai isu-isu penting. Sehingga 1942, peranan Presiden Majlis dianggap penting dan personaliti setiap yang dilantik ke jawatan ini banyak mencorakkan sejarah politik dan pentadbiran di Kedah. Tokoh-tokoh yang pernah menyandang jawatan ini ;

Tunku Abdul Aziz Ibn Sultan Ahmad Tajuddin : 1905-1907

Tunku Mahmud Ibn Sultan Ahmad Tajuddin : 1907-1914

Tunku Ibrahim Ibn Sultan Abdul Hamid : 1914-1934

Tunku Mahmud Ibn Sultan Ahmad Tajuddin : 1934-1937

Tunku Badlishah Ibn Sultan Abdul Hamid : 1937-1942.<sup>8</sup>

Tokoh-tokoh lain yang pernah menjadi ahli Majlis Negeri ialah Haji Ahmad, Ketua Hakim yang terpaksa melepaskan jawatan selepas didapati terlibat dalam kes rasuah pada tahun 1907. Tempat beliau kemudiannya digantikan oleh Syed Mohammad Shahabuddin (Tuan Teh) , dan selepas itu diambil alih oleh Syed Hassan Barakbah.

Tokoh-tokoh Melayu yang lain termasuklah Cik Md.Ariffin bin Mohd.Arshad , Syed Abdullah , Syed Mansor al-Jafri (Tuan Bulat) , Wan Yahya bin Wan Mohamad Taib , Mohamad Sharif Osman , Tunku Yaakop Ibn Sultan Abdul Hamid , Tunku Mohamad Ibn Sultan Abdul Hamid dan Cik Kassim Ismail. Tokoh – tokoh ini merupakan Pegawai – pegawai tinggi Kerajaan seperti Hakim Melayu, Setiausaha Kerajaan, Pengarah Tanah dan kepada Pekerjaan Tanaman. Tokoh-tokoh bukan Melayu yang mengaggotai Majlis mesyuarat hanyalah Penasihat Kewangan Siam berketurunan barat dan kemudiannya digantikan oleh Penasihat British. Hal ini agak berbeza dengan keanggotaan Majlis Negeri-negeri Melayu Bersekutu yang mempunyai wakil daripada kaum-kaum lain. Hal ini tidak menghairankan kerana Persetiaan ( *Edict* ) Sultan tahun 1905 menetapkan keahlian Majlis Negeri di pilih berdasarkan penjawat jawatan penting dalam pentadbiran negeri yang di kuasai oleh golongan elit tradisional. Ternyata institusi ini berjaya di gunakan oleh kumpulan elit atasan untuk mengekalkan pengaruh bangsawan tradisional di mana kesetiaan mereka kepada pemerintah tidak di persoalkan lagi. Pihak British sendiri melihat golongan ini boleh terus di kekalkan kerana mereka mempunyai tradisi pensubahatan yang lama.

Majlis Mesyuarat Negeri mempunyai peranan yang luas seperti yang di gariskan dalam Persetiaan Diraja 1905. Ini termasuklah yang telah membuat undang-undang dan peraturan pentadbiran. Bahasa rasmi Majlis Mesyuarat Negeri ialah Bahasa Melayu. Penasihat British terpaksa merangka enakmen , minit mesyuarat dan memorandum di dalam Bahasa Melayu. Terjemahan undang-undang ke dalam Bahasa Inggeris hanya di

buat setelah di luluskan oleh Majlis Mesyuarat Negeri. Majlis akan menetapkan dan menentukan kira-kira perbelanjaan negeri supaya teratur bagi mengelak penyelewengan.

Ini selaras dengan matlamat asal penubuhan Majlis Mesyuarat Negeri yang mahu menangani soal salah pengurusan kewangan yang di anggap tidak sesuai lagi dengan perkembangan semasa. Ringkasnya tugas awalnya yang penting ialah:

*..... To institute a thoroughly efficient treasury staff, and audit department, capable of seeing that the various revenues reached the treasury and we are only expended as the council should direct<sup>9</sup>*

Majlis Mesyuarat Negeri telah menetapkan Syed Abdullah sebagai Bendahari Negeri manakala Syed Shahabuddin mengendalikan Jabatan Audit dengan bantuan pegawai British sebagai penasihat teknikal. Langkah ini nampaknya bertujuan menghadkan kuasa Sultan yang selama ini berkuasa penuh dalam hal kewangan. Tanpa sokongan kuasa kewangan maka pengaruh baginda semakin berkurang di dalam menentukan habuan ekonomi.

Majlis Mesyuarat Negeri juga menjadi simbol sebagai badan perundangan dan mempunyai sewenangnyanya dan di lembagakan secara sah. Di dalam pentadbiran tradisional, Sultan menjadi tokoh penting dan titahnya boleh menjadi kata pemutus bahkan di anggap sebagai undang-undang. Bila Majlis Mesyuarat Negeri di tubuhkan, keistimewaan Sultan tercabar apa lagi Sultan Abdul Hamid tidak menjadi Ahli Majlis Negeri akibat kegeringan. Baginda yang berada di luar Majlis Mesyuarat Negeri sering

bercanggah pendapat walaupun setiap keputusan dan undang-undang di buat atas nama baginda. Krisis ini berlaku terutama pada peringkat awal kerana banyak keputusan Majlis Mesyuarat Negeri bertentangan dengan amalan biasa sebelumnya. Malah sebelum campur tangan British banyak undang-undang yang tidak di tandatangani oleh Sultan tetapi hanya oleh Presiden Majlis Mesyuarat Negeri. Ketegangan dan percanggahan sering berlaku bila Sultan Abdul Hamid campur tangan dalam urusan pentadbiran. Di sini jelas menunjukkan kesetiaan ahli-ahli Majlis kepada Sultan bukanlah kesetiaan membuta tuli kerana perkiraan yang lebih rasional untuk negeri di utamakan.

Meskipun Majlis Mesyuarat Negeri mendepani masalah dan cabaran yang tetapi penubuhannya dapat di anggap bermulanya era baru. Penilaian Sharom Amat terhadap institusi ini dapat dianggap munasabah.

*This marked also the beginning of a period of reform, both political and economic-reforms which ere to see the end of various traditional features and institusions, so long pervalent in the country.<sup>10</sup>*

Penubuhan Majlis Mesyuarat Negeri dan perlantikan Penasihat Kewangan juga menandakan bermulanya sistem pentadbiran baru walaupun personaliti-personaliti yang terlibat masih berkisar di kalangan ahli pentadbiran lama. Kedudukan Sultan Abdul Hamid sendiri tidak begitu banyak berubah kerana sejak awal pemerintahannya sememangnya dikendali oleh penasihat-penasihat seperti Tengku Yaakop ibn Sultan Zainal Rashid dan Wan Mohamad Samad dan Tengku Abdul Aziz. Malah Sultan Abdul

Hamid dengan sendirinya pada peringkat awal pemerintahannya turut melakukan pembaharuan. Dengan penubuhan Majlis Mesyuarat Negeri sesuatu keputusan tidak lagi di buat oleh seorang individu seperti Sultan tetapi oleh institusi yang mempunyai satu perlembagaan bertulis. Setiap agenda dibincangkan dengan panjang lebar seperti yang dijelaskan oleh Penasihat British, W.G. Maxwell,

*Every item on the agenda was keenly discussed, and differences of opinion between two or more members, though always friendly and courteous, were not infrequent, for the whole thing was so very new*<sup>11</sup>

Majlis Mesyuarat Negeri begitu bersemangat membuat perubahan sehingga membelakangkan Sultan dengan Presiden Majlis, Tunku Abdul Aziz menandatangani sendiri enakmen-enakmen yang di wartakan. Beliau juga tidak dapat membezakan peranan lamanya dengan yang baru selaras dengan kedudukan Sultan sebagai Ketua Negeri. Bagaimanapun hal ini tidak menjadi isu kerana perjalanan dan peranan Majlis Mesyuarat Negeri masih baru dan ramai tidak memahami sepenuhnya kaedah perjalanannya. Bahkan Sultan sendiri tidak pernah mempersoalkan kesahihannya kerana sudah menjadi amalan. Kebiasaannya, Raja Muda akan mengendalikan urusan pentadbiran harian Kerajaan, Penasihat kewangan Siam, G.C. Hart juga tidak mempersoalkan hal pentadbiran kerana sebarang masalah yang di hadapi olehnya dapat di atasi dengan segera apabila berurusan dengan Raja Muda Tuanku Abdul Aziz. Ini



disebabkan personaliti Tuanku Abdul Aziz lebih terbuka pemikiran kepada corak pentadbiran barat.

Sharom Ahmat menyifatkan kumpulan yang menguasai Majlis Mesyuarat Negeri sebagai progresif manakala Sultan Abdul Hamid dan pendukung-pendukungnya sebagai tradisional. Bagaimanapun pengelompokan ini masih boleh di persoalkan dari segi nilai positif dan negatifnya. Kelompok progresif sering di kaitkan kepada kemajuan manakala tradisional dengan kemundurannya.

Namun penubuhan Majlis Mesyuarat Negeri tetap penting sebagai pemangkin kepada perubahan selanjutnya di Kedah. W.G.Maxwell di dalam laporan tahunan Kedah, 1327H. (1909-10) menganggap kejayaan Majlis Negeri Kedah kerana ketokohan Tunku Abdul Aziz yang disifatkannya sebagai,

*..... A most, enlightened, able and energetic ruler, was the leader, and it was not always that the other Malay members of the council were in accord with his views.<sup>12</sup>*

Nampaknya masyarakat separuh fuedal masih tetap memerlukan seorang tokoh daripada kerabat Diraja untuk membawa perubahan. Ternyata ahli-ahli Majlis Mesyuarat memberi sokongan dan kesetiaan kepada Presiden Majlis meskipun terdapat tindakan dan keputusan yang bertentangan dengan kemahuan Sultan. Kekuatan Presiden Majlis terletak kepada kemampuannya memastikan kesetiaan ahli-ahlinya termasuk setiausaha Sultan sendiri.

Kemangkatan Tunku Abdul Aziz merupakan satu kehilangan besar bagi Kedah tetapi usahanya sudah mula menampakkan hasil. Pengganti beliau Tunku Mahmud juga dianggap seorang yang berkebolehan malah lebih keras perwatakkanya kerana mempunyai pengetahuan agama Islam yang luas. Jadi tidaklah menghairankan jika beliau begitu bersungguh-sungguh menegakkan kesukaran ketika berhadapan dengan golongan atasan yang enggan patuh. Meadows Forst, Konsul British mencatatkan,

*Attendance at mosque is compulsory and offences against morality are punished with imprisonment of one year. This is of course applies only to the Raiats. The Tunkus and others in high position can be as immoral as they like without let of hindrance*<sup>13</sup>

Tunku Mahmud yang juga adinda Sultan Abdul Hamid dilantik sebagai Pemangku Presiden majlis Mesyuarat Negeri dan kemudiannya di sahkan oleh Kerajaan Siam. Dalam usaha Sultan Abdul Hamid untuk mengekalkan pengaruh, Baginda tidak melantik Raja Muda walaupun Majlis Mesyuarat Negeri menonjolkan anakandanya, Tunku Ibrahim sebagai calon untuk mengisi jawatan tersebut. Alasannya kerana Sultan mahu memerintah sendiri memandangkan banyak perkara dil akukan bertentangan dengan kepentingannya. Bagi meredakan ketegangan, Majlis Mesyuarat Negeri menawarkan elaun bulanan sebanyak RM 6,000.00, Sultan di janjikan sebuah istana baru dan pembelian kuda dari Singapura untuk kenaikan baginda. Hubungan Majlis Mesyuarat Negeri dengan Pemangku Penasihat Kewangan juga di katakan renggang, A.L. Hoops yang memangku jawatan semasa G.C.Hart sakit, mendapati sukar bekerjasama dengan Majlis Mesyuarat Negeri. Tunku Mahmud mahu A.L Hoops hanya

memberi nasihat kewangan dan bukan memerintah. Penasihat juga di kehendaki tidak campur tangan dalam hal ehwal awam. Ini memandangkan bahawa Kerajaan Siam sendiri memerlukan para penasihat dari bangsa Eropah hanya memberi nasihat tanpa mempunyai kuasa.

Apabila Kedah bertukar naungan kepada British pada tahun 1909, Majlis Mesyuarat Negeri turut di kekalkan. Keanggotaannya juga tidak berubah kecuali Penasihat Kewangan Siam kini di gantikan dengan Penasihat British. Demikian juga dengan perlembagaan Majlis Negeri terus memakai pengistiharan Diraja tahun 1905.

Bagaimanapun hirarki hubungan antara Kerajaan Kedah dengan British di dapati lebih kompleks berbanding semasa di bawah naungan Siam. Sebelum pemindahan kuasa di buat, Kerajaan Kedah boleh membuat hubungan terus dengan Kerajaan Siam di Bangkok. Di bawah naungan British, Kerajaan Kedah tidak di benarkan membuat hubungan terus dengan Kerajaan British di London. Sebarang perhubungan dan surat menyurat hendaklah di buat melalui Penasihat British yang akan menyalurkannya kepada Pesuruhjaya Tinggi British merangkap Gabenor Negeri-negeri Selat yang akan dikendalikan oleh Setiausaha kepada Pesuruhjaya Tinggi. Dari sini barulah surat mesyuarat tersebut di sampaikan kepada Setiausaha bagi Tanah Jajahan dan Pejabat Tanah Jajahan di London. Ini dapat diringkaskan seperti Jadual 4.1 .

**Jadual 4.1 : Susunan Perhubungan antara British dengan Kedah**



Perhubungan Kerajaan Negeri dengan kerjasama British perlulah di buat mengikut saluran dan peringkat-peringkat yang telah ditetapkan. Langkah pemerintahan tempatan membuat perhubungan terus dengan Pesuruhjaya Tinggi dan apalagi dengan Kerajaan British di London tidak di benarkan. Bagaimanapun peraturan ini sering di langgar khususnya oleh pembesar Kedah sehingga menimbulkan banyak kekecohan dan ketegangan. Ringkasnya Kedah terpaksa menghadapi kerenah protokol yang berbeza dengan negeri pertuanan baru. Cara menunjukkan kesetiaan dan ketaaatan kepada negeri pertuanan juga berubah. Misalnya penghantaran bunga emas dan perak tiga tahun sekali ke Bangkok sebagai lambang naungan tidak lagi di kehendaki oleh British meskipun Kedah pada mulanya mahu meneruskan tradisi tersebut.

Sebenarnya pemindahan kuasa naungan Kerajaan Siam kepada Kerajaan British menimbulkan perasaan tidak puas hati di kalangan pemimpin Melayu di negeri Melayu yang terlibat. Mereka tidak berpuas hati dengan cara perubahan di buat terutama kerana tidak di rundingkan terlebih dahulu yang menyebabkan berbagai kepentingan Kedah terjejas. Kedah menggunakan berbagai saluran untuk membantah keputusan Siam dan British termasuk menerusi akhbar khususnya yang berpangkalan di Pulau Pinang serta menggunakan perkhidmatan guaman. Penasihat Undang-undang Kedah di Pulau Pinang, Arthur Adams dan Russel mengarahkan pejabat guamannya di London supaya mengambil langkah perlu dari segi perundangan. Kerajaan Kedah juga menggunakan wakilnya di London supaya melobi di Parlimen Britain tetapi tidak banyak berjaya mengubah keadaan. Episod ini membuktikan bukanlah mudah bagi golongan pemerintah di Kedah memberi kesetiaan kepada pertuanan baru terutama kerana kebimbangan mereka tentang sejauh mana kepentingan negeri akan terpelihara. Kebimbangan mereka semakin jelas apabila Penasihat British mengambil langkah-langkah drastik yang menjadi cabaran kepada golongan yang menguasai Majlis Mesyuarat Negeri.

Ekoran daripada ini hubungan antara Penasihat, W.G. Maxwell dengan ahli-ahli majlis Negeri pimpinan Tunku Mahmud sentiasa tegang terutamanya selepas Penasihat British cuba meluaskan pengaruh dalam pentadbiran Kedah. Perbezaan pendapat juga amat jelas antara W.G.Maxwell dengan ahli majlis yang lain. Ini termasuklah berkenaan soal elaun kerabat Diraja kepada putera-putera Sultan yang meningkat usia lima belas tahun. Pada masa Hart menjadi Penasihat Kewangan, beliau telah memberi persetujuan

untuk memberi wang sejumlah seratus lima puluh ringgit sebulan kepada putera-putera Sultan sebagai tambahan pembiayaan pelajaran yang ditanggung oleh Kerajaan. Bagi ahli-ahli Majlis Mesyuarat Negeri yang lain keistimewaan ini tidak boleh di ubah dan di persoalkan lagi oleh British. Mereka melihat dan beranggapan kepentingan golongan pemerintah adalah sama dengan kepentingan negeri.

Menurut Tunku Mahmud, ahli Majlis Mesyuarat Negeri menentang W.G. Maxwell kerana Penasihat British ini di anggap melampaui batas kuasanya malah menentang beberapa keputusan yang di persetujui oleh majoriti ahli majlis Mesyuarat. Itulah yang menyebabkan W.G.Maxwell di anggap bertindak sewenang-wenangnya dan bersifat diktator. Langkah-langkah W.G.Maxwell yang tidak di senangi termasuklah penyusunan semula peraturan surat menyurat yang perlu di buat di dalam Bahasa Inggeris dan menetapkan minit mesyuarat. Minit mesyuarat negeri perlu di rujuk kepada Penasihat British sebelum di semak oleh Tunku Mahmud. Perubahan dasar ini di buat tanpa merujuk kepada Majlis Mesyuarat Negeri. Perubahan-perubahan ini menjadikan Penasihat British berkuasa ke atas Sekretariat Negeri. Penasihat British juga di dapati membuat perhubungan terus dengan Pesuruhjaya Tinggi tanpa melalui Majlis Mesyuarat Negeri. Ahli-ahli Majlis Mesyuarat Negeri melihat dengan cara perhubungan terus begini, besar kemungkinan Penasihat British akan membuat laporan dan pengaduan sulit tanpa pengetahuan mereka. Dari sudut pandangan British ini tentulah di perlukan kerana penasihat merupakan pegawai yang di lantik oleh mereka. Kedah juga tidak bersetuju semua surat-menyurat untuk Kerajaan British di salurkan melalui Penasihat British, Gabenor negeri-negeri Selat merangkap Pesuruhjaya Tinggi Negeri-

negeri Melayu kerana bimbang dengan cara ini akhirnya akan memerangkap Kedah ke dalam Persekutuan Negeri-negeri Melayu Bersekutu.

Majlis Mesyuarat Negeri juga peka dengan identitinya dan sebarang langkah merendahkan martabat negeri di tentang oleh ahli-ahlinya. Ini dapat di lihat daripada bantahan yang di buat terhadap W.G.Maxwell yang menggugurkan nama Kedah daripada cop rasmi dan sebaliknya menggunakan cop sendiri. Langkah W.G.Maxwell mengibarkan bendera *Union Jack* di halaman rumahnya dan tidak bendera Kedah juga tidak disenangi kerana beliau dianggap pegawai yang berkhidmat untuk Kerajaan Kedah. Begitu juga langkah Maxwell memberi arahan terus kepada ketua-ketua jabatan tanpa merujuk kepada Presiden Majlis Mesyuarat Negeri juga mendapat bantahan sehingga berlaku pemboikotan di kalangan pegawai-pegawai kerajaan. Kedah juga membangkitkan soal pengguguran setem negeri-negeri Selat dan mahu mengeluarkan setem sendiri bagi menggambarkan identitinya. W.G.Maxwell menyedari tindak tanduknya tidak di senangi oleh Tunku Mahmud yang mahu penasihat bertindak sebagai pegawai Kerajaan Kedah dan bukannya sebagai pegawai British. Tegas W.G.Maxwell,

*By saying that I was Adviser to the Kedah Government, he mean I Ought to Consider my self a Kedah official rather than a british official and I ought to be prepared to side with them if necessary against the Governor. The comprison to his mind was between my behaviour and that of Mr. Hart who was always supported the Malaya i their intrigues before the transfer of suzerrainty.<sup>15</sup>*

W.G.Maxwell dalam jawabannya kepada Pesuruhjaya Tinggi juga memberi rasional di sebalik tindakan-tindakannya dan mendakwa telah mendapat persetujuan lisan samada daripada Tunku Mahmud atau Sultan sendiri. Sebenarnya pihak berkuasa British memang meneliti tingkahlaku dan sikap kerabat Diraja Kedah terhadap campur tangan luar. Pesuruhjaya Tinggi John Anderson sendiri mengulas dengan merujuk kepada pengalaman Penasihat Kewangan Siam yang mendapati golongan elit Kedah begitu mementingkan soal kenegerian dan mahu pegawai ekspatriat turut menganggap diri mereka sebagai pegawai negeri dan bukan pegawai kolonial,

*It shows how jealous the Kedah Tengkus are of any outside interference, and how the proper position of the Adviser was surrendered by Mr. Hart, who from the date of his return in 1907 entirely identified himself with them.<sup>16</sup>*

Pesuruhjaya Tinggi yang mempunyai kuasa di dalam urusan Negeri-negeri Melayu mendapati sukar untuk membuat keputusan yang di lihat mungkin boleh menyulitkan pentadbiran British. Oleh itu tindakan terlalu memihak kepada Majlis Mesyuarat Negeri Kedah tentunya akan memberi kuasa yang lebih kepada institusi yang di kuasai oleh pembesar Melayu. Bagi mengelakkan penentangan serius dari kalangan pembesar Melayu, Pesuruhjaya Tinggi merujuk kepada Edict diraja tahun 1905 sebagai asas pegangan. Dengan itu langkah memberi kuasa yang lebih kepada Majlis Mesyuarat didapati telah melanggar perintah tersebut kerana Majlis Mesyuarat adalah penasihat kepada Sultan dan bukan pemerintah.



Sultan juga tidak boleh mengambil tindakan sendiri tanpa nasihat Majlis Mesyuarat Negeri. Selain itu Majlis Mesyuarat Negeri juga tidak dapat menguatkuasakan sebarang Undang-undang walaupun telah di luluskan selagi tidak dipekenankan Sultan. Dengan ini tidak ada pihak yang berkuasa mutlak di dalam pentadbiran negeri.

Pertelingkahan di antara Penasihat British dengan ahli-ahli Majlis Mesyuarat Negeri Kedah bukan sahaja melibatkan Pejabat Pesuruhjaya Tinggi tetapi juga menarik perhatian akhbar semasa. Dua akhbar berbahasa Inggeris iaitu Straits Echo yang berpusat di Pulau Pinang menyokong pandangan dan sikap ahli-ahli Majlis Mesyuarat Negeri Kedah dan akhbar Straits Times yang di terbitkan di Singapura memihak kepada pihak berkuasa British. Umpamanya rencana pengarang Straits Echo keluaran 19 Julai 1910 mempersoalkan sikap Straits Times yang tidak bersimpati langsung dengan Kedah. Straits Times juga ditegur kerana mempersoalkan tindakan firma guaman British di Pulau Pinang yang menjadi agen guaman Kerajaan Kedah dan sanggup mengeneipkan kepentingan am British. Bagi pihak Straits Times langkah firma guaman tersebut wajar dan perlu di hormati kerana membela pihak yang lemah. Akhbar ini menyalahkan Penasihat British kerana,

*He simply neglected to consult them (such is allegation) even after the President of the State Council had protested and pointed out to him that he ought to consult them before issuing orders or doing things<sup>17</sup>*

Bagi menyelesaikan pertelingkahan dan perbedaan pendapat antara ahli-ahli Majlis Mesyuarat Negeri dengan Penasihat British, Pesuruhjaya Tinggi John Anderson telah memilih jalan rundingan. Satu pertemuan dengan semua pihak terlibat dibuat pada 6 Jun 1910, di Bakar Bata, Alor Setar. Majlis di pengurusikan sendiri oleh John Anderson dan turut juga di hadiri ialah Tunku Mahmud, Presiden Majlis Mesyuarat Negeri, W.G.Maxwell, Penasihat British, Syed Hassan Barakbah, Ketua Hakim, Syed Mohamad Shahabuddin (Tuan Teh), Syed Mansor Al-Jafri (Tuan Bulat) dan Mohamad Ariffin Mohamad Arshad, Setiausaha Sultan. Tajuk perbincangan ialah soal keahlian Majlis Mesyuarat Negeri menurut Edict Diraja tahun 1905 yang menetapkan jumlahnya lima orang sedangkan keahlian sekarang enam orang. Ini bertentangan dengan perlembagaan melainkan satu perintah Sultan yang baru di keluarkan dan bergantung pula kepada kelulusan Raja England.

Perkara ini perlu di patuhi bagi menjamin kesahihan Majlis Mesyuarat Negeri kerana Undang-undang bertulis hanya boleh di ubah oleh Undang-undang bertulis sahaja. Pada ketika itu, Sultan dengan kelulusan Pesuruhjaya Tinggi memilih tiga lagi ahli Melayu. Seorang lagi ahli ialah Penasihat British. Jika ada ahli-ahli tambahan yang ingin di lantik pada masa akan datang perlulah di buat dengan persetujuan Sultan dan Persuruhjaya Tinggi. Majlis Mesyuarat Negeri pula memutuskan yang keahlian Setiausaha Kerajaan, Ketua Hakim Melayu dan Penasihat British adalah berdasarkan jawatan. Jika mereka bercuti, pemangku jawatan akan menghadiri mesyuarat. Bagaimanapun keahlian Tunku Ibrahim selaku Presiden Majlis dan Tunku Mahmud di

buat atas berjawatan khusus dalam Majlis dan tidak boleh di ganti apabila mereka bercuti.

Majlis Mesyuarat Negeri Kedah sebelum Perang Dunia Kedua ternyata dikuasai sekelompok kecil pegawai atasan negeri dan kerabat Diraja. Peranan Majlis ini sebagai badan perundangan di perkuatkan lagi dengan kuasa eksekutif yang dipunyainya. Walaupun dicabar pada peringkat awal, pihak British berjaya mengawal majlis ini untuk kepentingannya. Sebenarnya perubahan keahlian Majlis Mesyuarat Negeri berlaku dua tahun sebelum W.G.Maxwell di lantik sebagai penasihat British. Haji Ahmad selaku Ketua Hakim terpaksa meletakkan jawatan kerana di tuduh rasuah dan sebagai gantinya Syed Hassan dilantik setelah mengambil alih jawatan Hakim Melayu. Satu lagi kekosongan di dalam Majlis Mesyuarat Negeri berlaku apabila Syed Abdullah, Bendahari Negeri meninggal dunia pada tahun 1909. Bagaimanapun hal ini bukan merupakan isu penting kerana persoalan yang wujud ialah kesahihan keahlian dua orang anggota baru melibatkan keanggotaan Syed Mohamad Shahabuddin (Tuan Teh) dan Syed Mansor Al-Jafri. Kedudukan Syed Mohamad dipersoalkan walaupun menganggotai Majlis atas tiket pegawai eksekutif kanan negeri tetapi di katakan tidak di maklumkan kepada Kerajaan Siam, dan Syed Mansor pula walaupun di persetujui oleh Putera Damrong tetapi dengan perlantikannya keanggotaan Majlis melebihi had yang di benarkan oleh Undang-undang.

Mengikut peraturan, jika keanggotaan Majlis Mesyuarat Negeri di cadangkan untuk di tambah perlulah diperkenankan oleh Sultan dan bergantung pula kepada kelulusan Raja Siam dan apabila di bawah naungan British memerlukan kelulusan Raja

England. Elit-elit Kedah sering melupakan hakikat adanya negeri pertuanan dan Kedah hanyalah negeri naungan. Berbeza dengan Kerajaan Siam, British lebih menitikberatkan peraturan dan memastikan setiap keputusan di patuhi. Berasaskan ini, pentadbiran British mendapati perlantikan Syed Mansor yang hanya dengan persetujuan Putera Damrong di anggap tidak memenuhi kehendak masing-masing.

Bidang kuasa Penasihat juga turut di sentuh dalam perbincangan ini. Adalah jelas Presiden Majlis Mesyuarat Negeri merupakan ketua Eksekutif dalam semua perkara. Oleh itu Tunku Mahmud mahu sebelum penasihat memberi nasihat atau arahan kepada ketua-ketua jabatan, perlulah di maklumkan kepada Presiden Majlis Mesyuarat Negeri terlebih dahulu khususnya tentang pentadbiran kerajaan. Nasihat datangnyanya dari Penasihat tetapi arahan perlu datang dari Presiden Majlis Mesyuarat Negeri. Oleh itu Penasihat tidak di benarkan mengeluarkan arahan bertulis kerana ini merupakan kuasa Presiden. Dalam soal kerja harian, ketua-ketua jabatan boleh membuat keputusan sendiri tanpa perlu merujuk kepada Penasihat. Persoalan pentadbiran ini di persetujui oleh Pesuruhjaya Tinggi dan Penasihat British di kehendaki mematuhi.

Krisis antara Penasihat British dengan ahli-ahli Majlis Negeri pimpinan Tunku Mahmud sampai ke kemuncaknya apabila Tunku Mahmud secara terbuka mengatakan ia tidak dapat bekerjasama dengan W.G.Maxwell. Tunku Mahmud mendakwa Maxwell begitu kasar dan gopoh dengan minit-minit yang di sediakan oleh Tunku Mahmud dan di bantah oleh Maxwell dengan kasar. Tunku Mahmud membuat ugutan jika W.G.Maxwell tidak di tukarkan beliau sendiri akan meletakkan jawatan. Ugutan yang serupa turut di

suarkan oleh Syed Mansor, Cik Md Ariffin , Syed Hassan dan Syed Mohamad Shahabuddin. Tindakan ini jelas menunjukkan pengaruh Tunku Mahmud begitu besar di kalangan ahli-ahli Majlis Negeri. Pesuruhjaya Tinggi John Anderson mendapati sukar untuk melayani kehendak anggota-anggota Majlis Mesyuarat Negeri Kedah kerana bimbang jika Maxwell di tukarkan ini bererti memberi kemenangan kepada pembesar Melayu yang akan menyulitkan urusan pentadbiran British di masa akan datang.

John Anderson memuji W.G.Maxwell di hadapan ahli-ahli Majlis Mesyuarat Negeri sebagai pegawai British yang mengikut arahan. Patuh dan tidak mengikut perasaan ketika mengendalikan urusan rasmi. Pujian ini dibuat berdasarkan rekod perkhidmatan W.G.Maxwell di Negeri-negeri Melayu Bersekutu. Memandangkan hal ini pada peringkat awalnya John Anderson mahu mengenepikan sahaja Tunku Mahmud dan penyokong-penyokongnya, John Anderson telah mencadangkan kepada Sultan Abdul Hamid supaya menggantungkan sahaja Edict diraja tahun 1905 dan menjalankan pentadbiran sendiri dengan bantuan W.G.maxwell. Pesuruhjaya Tinggi menyatakan;

*My friend may trust Mr. Maxwell to help him in every way and as I know that my friend will only give Mr. Maxwell orders which are for the good of Kedah. Mr Maxwell will as he promised readily obey my friend.<sup>18</sup>*

Sultan Abdul Hamid sendiri sebenarnya tidaklah bersungguh-sungguh untuk mengenepikan saudaranya Tunku Mahmud kerana baginda tidakpun mengambil kesempatan tawaran John Anderson. Baginda juga memberi perhatian untuk memastikan campur tangan British tidak begitu luas sehingga memungkinkan Kedah di

bawa menyertai Persekutuan Negeri-negeri Melayu Bersekutu yang akan merugikan Kedah. Sultan Abdul Hamid telah mengarahkan Tunku Mahmud supaya balik bekerja dan W.G.Maxwell di benarkan bercuti panjang. Sekembalikannya dari cuti, W.G.Maxwell telah dapat mewujudkan hubungan baik dengan Tunku Mahmud dan ahli-ahli majlis Mesyuarat Negeri yang lain.

Pada tahun 1912, sekali lagi soal kuasa dan perjawatan dalam Majlis Mesyuarat Negeri menjadi isu hangat. Ahli-ahli Majlis sekali lagi melahirkan kebimbangan kerana Sultan gering lagi dan keadaan ini akan menjejaskan kepentingan Kedah. Tunku Mahmud cuba mendesak supaya Sultan Abdul Hamid menyerahkan kuasa sepenuhnya kepada Majlis Mesyuarat Negeri. Keadaan ini berlaku kerana ,

*H.H. Tunku Mahmud the brother of the Sultan and President of the Council stated that it was difficult to get the Sultan to agree to what the State Council had decided; he was forgetful, not in his proper mind and his opinion power should be conferred upon the State Council to act if necessary without the Sultan's consent, he was further of opinion that the country generally would agree to a Regency but that the Sultan who he considered was not in his proper mind should have the power to over rule the considered judgement of the State Council<sup>19</sup>*

Tunku Mahmud tidaklah bercadang untuk memusatkan kekuasaan di tangannya. Oleh hal yang demikian, ia mencadangkan supaya anakanda Sultan iaitu Tunku Ibrahim di lantik sebagai Pemangku Raja. Cadangan ini di buat setelah Tunku Mahmud mendapat persetujuan Ahli-ahli Mesyuarat dan kerabat diraja Kedah. Nampaknya tema mengenepikan personaliti Sultan sering berulang di dalam sejarah Kedah dengan

kerabat diraja meletakkan kepentingan negeri lebih tinggi daripada kesetiaan peribadi kepada Sultan.

Pencalonan Tunku Ibrahim dibuat berasaskan kedudukannya sebagai putera Sultan yang tua, pengalaman menjadi Pemangku Raja serta Presiden Majlis Mesyuarat Negeri semasa Sultan dan Tunku Mahmud serta rombongan melawat England pada bulan Mei hingga Julai 1911. Persoalan tentang Pemangku Raja hanya selesai apabila Tunku Ibrahim di lantik ke jawatan tersebut pada 3 Julai 1913 dalam satu upacara yang diadakan di Balai Besar di mana Pesuruhjaya Tinggi sendiri membuat pengisytiharannya. Di dalam konteks ini, Kedah mempunyai dua personaliti penting iaitu Sultan dan Pemangku Raja. Sultan di anggap tidak mempunyai sebarang kuasa kerana mandat tersebut telah di serahkan kepada Pemangku Raja. Keadaan ini berterusan sehinggalah kemangkatan Sultan Abdul Hamid pada tahun 1943.

Pemangku Raja yang memperoleh kuasa Sultan mula bertindak seperti amalan Sultan terdahulu dan ini di anggap bertentangan dengan kemahuan British. Ini termasuklah persoalan siapakah yang patut memegang jawatan Presiden Majlis Mesyuarat Negeri yang kini di sandang oleh Tunku Mahmud. Tunku Ibrahim sendiri mengambil langkah tidak menghadiri mesyuarat dengan alasan sebagai Pemangku Raja beliau tidak wajar berada di dalam Majlis kerana sejak di tubuhkan pada 1905, Sultan tidak pernah menjadi ahli Majlis Mesyuarat Negeri. Tunku Ibrahim berpendapat kedudukan Pemangku Raja setaraf dengan Sultan yang di wakilinya. Jadi kehadirannya di dalam mesyuarat akan mencemar tarafnya. Tunku Ibrahim juga beranggapan langkah

British memaksanya menjadi Presiden Majlis Mesyuarat sebagai melanggar perjanjian semasa British mengambilalih Kedah pada tahun 1909. Tunku Ibrahim mengambil tindakan berani dengan menghantar surat bantahan terus kepada Setiausaha Pejabat Tanah Jajahan di London. Langkah ini tidak di senangi oleh Pesuruhjaya Tinggi dan menganggapnya sebagai tindakan orang muda yang tidak bertanggungjawab sambil memberi amaran akan mengambil tindakan tegas jika keadaan ini berterusan. Namun Tunku Ibrahim mengambil tindakan lebih tegas dengan menjawab surat Pesuruhjaya Tinggi yang antara lain menekankan,

*I very deeply regret that there has been a difference of opinion between my friend and myself in this matter but I have to inform my friend and myself in this matter, but I have to inform my friend that the state of Kedah is not and never has been part of the colonies of Great Britain and that is the reason why I write direct to the secretary of state for Foreign Affairs, in accordance my adviser in London.<sup>20</sup>*

Sebenarnya langkah Tunku Ibrahim menolak jawatan Presiden Majlis Mesyuarat Negeri mempunyai hubungkait dengan usahanya ingin mengekalkan Tunku Mahmud dalam jawatan tersebut. Bagaimanapun usaha ini hanyalah merupakan usaha bersendirian kerana Tunku Mahmud dan W.G. Maxwell, Penasihat British telah ke Singapura untuk membincangkan hal ini dengan pesuruhjaya Tinggi Sir Arthur Young. Pihak British tetap dengan pendirian mahukan Tunku Ibrahim bertindak sebagai Presiden Majlis Mesyuarat dan perlu hadir untuk mempengerusikan Majlis. Manakala Tunku Mahmud pula akan di lantik sebagai Timbalan Presiden tanpa menjejaskan elaun dan kemudahan yang di terimanya sebelum ini. Kompromi ini diterima oleh semua



pihak yang terlibat tanpa menjejaskan kepentingan kuasa masing-masing di dalam Majlis Mesyuarat Negeri.

British tidak melihat Majlis Mesyuarat Negeri sebagai satu-satunya institusi perundangan kerana Sultan sebagai Ketua Negeri juga dianggap penting. Oleh itu di dalam urusan penting negeri, pendapat Sultan tetap dirujuk dan di perolehi. Undang-undang dan peraturan yang dikeluarkan oleh Majlis Mesyuarat Negeri tetap dibuat atas nama Sultan; ini menggambarkan Sultan terus menjadi simbol kedaulatan walaupun pada asasnya baginda hanya memberi perkenan keputusan ahli-ahli Majlis Mesyuarat Negeri yang dilantik atas namanya. Ini dapat dilihat daripada mukadimah setiap undang-undang yang diluluskan hampir seragam. Sebagai contohnya;

*Benarlah seperti yang tersebut di dalam undang-undang ini, 1329 sangat pada20 haribulan Shawal Zaman Hazarat Maulana Al-Sultan Abdul Hamid Halim Shah yang Maha Mulia Ibn Al Marhum Yang Dipertuan Paduka Seri Sultan Ahmad Tajuddin Mukarram Shah Yang Maha Mulia yang memerintah tapak Kerajaan Negeri Kedah Darulaman. Duli Baginda Yang Maha Mulia semayam di bandar Kota Star hazarat allah Taaala anzafar zaman bahawa pada ketika itu mengatakan maka adalah tapak cerpu Duli Baginda Yang Maha mulia telah memperkenankan fikiran ahli-ahli State Council Negeri Kedah inimenetapkan undang-undang pasal surat –surat tahan iaitu (Q 8)di dalam Negeri Kedah seperti tersebut di bawah ini jalan pergi kehadapan.<sup>21</sup>*

Majlis Mesyuarat Negeri kerap mengadakan mesyuarat lebih daripada sekali dalam seminggu. Misalnya pada tahun 1335H, (28 Oktober 1619 – 17 Oktober 1917), sebanyak seratus dua puluh mesyuarat di adakan. Pada peringkat awal Majlis Mesyuarat begitu

sibuk membuat Undang-undang baru yang sebenarnya di cedok dan di ubahsesuaikan daripada Undang-undang Negeri Selat dan Negeri-- negeri Melayu Bersekutu.

Banyak Undang-undang, Undang-undang tambahan dan peraturan di buat dengan menghapuskan amalan lama dan memperkenalkan peraturan baru. Enakmen penghapusan sistem kerah misalnya menghadapi kesulitan kerana perlaksanaanya merupakan anti racist kepada amalan lama yang di dapati menguntungkan golongan pembesar. Sistem ini di kenakan untuk rakyat biasa iaitu orang-orang Melayu. Golongan atasan, orang baik-baik, pembayar cukai serta rakyat asing di kecualikan daripada perkhidmatan ini. Sistem purba ini pada umumnya merugikan Kerajaan berbanding dengan kutipan hasil yang telah di jalankan di negeri-negeri Melayu yang telah lama di bawah penjajahan British . Sebenarnya semenjak tahun 1905, Majlis Mesyuarat Negeri telahpun memutuskan supaya sistem kerah tidak di gantikan dengan cukai kepala. Bagaimanapun sistem kerah tidak di hapuskan sepenuhnya kerana rakyat masih boleh di kerah oleh Kerajaan Kedah ketika keadaan memerlukan untuk tempoh melebihi dua bulan dalam setahun. Majoriti ahli Majlis Mesyuarat Negeri bersetuju menghapuskan terus sistem kerah tetapi Sultan Abdul Hamid berpendapat sistem ini merupakan hak istimewa Diraja.

Dalam perbincangan Majlis Mesyuarat Negeri pada 23 Ogos 1909, Syed Mohamad Shahabuddin, *Auditor General* mengemukakan usul supaya sistem ini di hapuskan dan usul ini di luluskan dengan sebulat suara dan hanya menunggu pengesahan dan perkenan Sultan untuk di laksanakan. Pada peringkat awal Sultan

Abdul Hamid menentang kerana penghapusan sistem ini akan membawa implikasi tidak ada lagi golongan istimewa yang di kecualikan daripada membayar cukai. Kumpulan yang mendapat hak istimewa yang terdiri daripada kerabat Diraja hingga kepada gembala gajah sahaja menerima kesan ekonomi malah status sosial tradisional mereka juga turut terjejas. Sultan juga beranggapan penghapusan sistem kerah akan membawa natijah hilangnya hak istimewa Diraja bagi mengkerah rakyat pada bila-bila masa untuk berbagai tujuan. Dengan ini hak kekuasaan baginda keatas rakyat sedikit demi sedikit akan terhakis. Pihak British nampaknya berjaya menakutkan ahli-ahli Majlis Mesyuarat Negeri tentang kebaikan penghapusan sistem ini seperti yang diujahkan oleh W.G.Maxwell

*The position, therefore was that the system was of little practical importance to the government; deprived it of a considerable annual revenue that might otherwise be obtained from the land-tax and solely benefited the mukim-holders at the expense of the unfortunate ralsats<sup>22</sup>*

Dalam hal ini Ahli-ahli Majlis telah mengambil keputusan mengadap Sultan dan akhirnya baginda bersetuju menandatangani Undang-undang penghapusan kerah pada 25 Oktober 1920 dan berkuatkuasa mulai 30 Oktober. Penasihat British percaya Undang-undang ini akan membawa kesan baik kepada rakyat kerana mereka kini di lindungi daripada penindasan dan akan menjadi faktor penarik kepada penghijrahan ke Kedah yang akan turut membantu perkembangan ekonomi.

Bagi Kerajaan pula langkah ini di jangka akan menambah kutipan hasil cukai. Hasil negeri juga di jangka bertambah apabila kerajaan menetapkan pemilik tanah cukai membayar cukai tanah. Orang-orang yang mendapat pengecualian cukai tanah, had maksima tidak dikenakan hanya 22 relung sahaja. Majlis Mesyuarat Negeri juga turut berusaha menghapuskan sistem orang berhutang. Dalam kontek orang Melayu di bawah pemerintahan tradisional, sistem ini di anggap adil menurut satu laporan;

*From the Malay point of view, the transaction by which a person who has no property to offer as a loan is able to obtain credit upon the security of personal labour<sup>23</sup>.*

Pada amnya jumlah pinjaman yang di tanggung oleh orang berhutang di Kedah di anggarkan antara \$30.00 - \$150.00 tetapi kebanyakan berhutang sekitar \$60.00 seorang. Hutang ini di kira susut antara \$2.00 - \$10.00 setahun bergantung kepada jenis kerja yang di buat untuk tuan mas. Menurut T.B.Wilson, dalam kajiannya bertajuk : *The Economics of Padi Plantations in North Malaya*, Kuala Lumpur:Jabatan Pertanian, 1958, hlm 9; Terdapat tiga jenis pekerjaan yang menjadi hamba berhutang: a) Kerja panjang pandak – berkerja sebagai pembantu rumah kepada tuan mas. b) Kerja dalam bendang. C) Tunggu dusun. Lihat KAR 1327H, 1909-1910).

Tidak diketahui dengan tepat jumlah orang berhutang di Kedah pada peringkat awal campur tangan British. Jumlah orang berhutang yang di daftarkan di Pejabat Tanah Kota Setar berjumlah 980 orang, daerah Kubang Pasu 12 orang dan daerah Kuala Muda

cuma dua orang sahaja. Manakala di daerah lain tidak ada perangkaan langsung.W.G.Maxwell menganggarkan terdapat lagi sekitar 200 hingga 300 orang berhutang yang tidak di daftarkan terutama oleh golongan Tuanku. Majlis Mesyuarat Negeri membuat keputusan untuk menyelesaikan persoalan melalui satu enakmen bertarikh 8 Julai 1910.

Persoalan-persoalan kewangan juga di bawa ke Majlis Mesyuarat Negeri dengan soal pajak dan ampun kurnia banyak di bincangkan. Kebanyakan pemegang pajak terdiri daripada pengusaha-pengusaha Cina dari Pulau Pinang dan Kedah yang mempunyai hubungan rapat dengan pembesar-pembesar Kedah khususnya Sultan. Pajakan ini termasuklah pajak padi dan beras, pajak judi, pajak gadai, pajak babi, pajak sampah, pajak arak, pajak minyak tanah, pajak cukai eksport, pajak ubi kayu, pajak kastam dan pajak am. Proses menghapuskan sistem ini mengambil masa kerana terpaksa bergantung kepada tempoh tamat pajakan dengan ada yang hanya akan tamat pada tahun 1920. Bagi mengawal penyalahgunaan kuasa ke atas monopoli memegang pajak, berbagai langkah telah di adakan termasuk kawalan dan menghukum sesiapa yang melanggar peraturan yang telah di ditetapkan. Pada mesyuarat Majlis Mesyuarat Negeri yang diadakan pada 22 November 1909 di putuskan untuk menarik balik semua ampun kurnia dan keputusan di buat tentang kutipan cukai yang akan di kendalikan sendiri oleh Kerajaan.

Selama ini kebanyakan pemegang-pemegang ampun kurnia yang terdiri daripada kerabat Diraja dan golongan bangsawan memajakkan kutipan hasil yang di

anugerahkan kepada mereka kepada pengusaha-pengusaha Cina. Ini merupakan kaedah lama yang di gunakan oleh Sultan untuk membantu kewangan para pembesar, dan pembesar yang di senangi dan setia kepada Sultan akan memperolehi ampun kurnia yang lebih banyak. Setelah British berkuasa kaedah ini tidak di perlukan lagi kerana ianya merugikan ekonomi negeri sementara kesetiaan pegawai tadbir tidak lagi ditentukan oleh habuan ekonomi tetapi peraturan dan disiplin yang baru. Ini juga merupakan sebahagian daripada usaha merasionalisasikan pentadbiran negeri. Di dalam kebanyakan kes pajak, Kerajaan terpaksa menunggu sehingga hak pajakan kepada pengusaha Cina tamat tempohnya kerana rata-rata pajakan dibuat untuk jangka pendek. Sementara proses pengambilan di sempurnakan, Jabatan Syahbandar dan Pegawai-pegawai Daerah diminta mengawasi perjalanan pajak-pajak tersebut.

Segala peraturan baru Kerajaan tidak semestinya di patuhi begitu sahaja oleh pihak yang berkepentingan. Terdapat banyak bantahan dan protes di terima apabila hak keistimewaan mereka di tarik balik. Ini bukan sahaja melibatkan pemegang ampun kurnia malah waris-waris mereka. Apa yang menarik terdapat orang yang mendakwa di beri ampun kurnia oleh Sultan tetapi gagal mengemukakan surat pengesahan sedangkan ia telah memajakkannya kepada orang lain. Ini membuktikan penyalahgunaan wujud dalam soal ampun kurnia. Lebih menarik lagi berkaitan dengan isu pajak ini, Majlis Mesyuarat Negeri telah mengenakan tekanan ke atas kumpulan yang di anggap begitu setia kepada Sultan tetapi menunjukkan penentangan terhadap Majlis.

Satu lagi peranan penting Majlis Mesyuarat Negeri ialah meluluskan permohonan tanah untuk pertanian dan perlombongan. Kuasa dalam hal tanah merupakan hak istimewa Kerajaan Negeri yang berterusan sehingga zaman merdeka. Kerajaan British telah mengukuhkan hak Negeri keatas tanah melalui Undang-undang yang di perkemaskan dari masa kesemasa. Majlis Mesyuarat Negeri di beri kuasa penuh untuk melulus atau menolak permohonan tanah bagi maksud pertanian dan perlombongan. Kelulusan permohonan oleh Majlis Mesyuarat Negeri tertakluk kepada Undang-undang Tanah Kedah dan kemampuan pemohon untuk mengusahakannya. Umpamanya bekas Sultan Perak, Sultan Abdullah telah memohon lesen kelian untuk kawasan seluas tiga ribu relong di Mukim Siong, Baling dan bercadang untuk mengusahakan seluas lima ratus relong. Namun Majlis Mesyuarat Negeri mendapati Sultan Abdullah pernah membuat permohonan dua tahun sebelum ini untuk mencari gali minyak dan arang batu, ia akan menjalankan usahasama dengan seorang peniaga Eropah dan dengan keadaan demikian maka Majlis Mesyuarat Negeri menolak permohonan buat kali kedua.

Terdapat permohonan tanah daripada Kerabat Diraja Kedah sendiri yang merupakan satu isu hangat. Mengikut Undang-undang Kedah, Enakmen pengecualian hasil tanah, Kerabat Diraja berhak memohon tanah seluas 500 relung secara percuma tanpa perlu membayar premium. Menurut G.A.Hall, Pemangku Penasihat British (1916 – 19), Kerabat Diraja telah mengeksploitasikan keistimewaan ini bagi tujuan untuk mengaut keuntungan dengan menjual tanah yang di luluskan kepada mereka tanpa mengusahakannya tanah kerana penerokaan tanah memerlukan modal yang banyak.

Bagi tujuan tanaman getah misalnya memerlukan modal sebanyak \$200.00 serelung di samping mempunyai pengalaman dan kecekapan pengurusan. Tanah-tanah yang di pohon oleh Kerabat Diraja biasanya terletak di kawasan yang dirancang oleh Kerajaan untuk pembinaan jalanraya. Pada peringkat awal tanah yang di pohon terletak di kawasan yang belum di majukan oleh Kerajaan tetapi apabila projek jalanraya bermula maka harga tanah akan meningkat, ketika itulah tanah yang di miliki akan di jual dan permohonan baru akan di buat dan amalan ini akan berterusan. Pemangku Penasihat British menyatakan kebimbangannya kepada Pesuruhjaya Tinggi dan mencadangkan,

*It would be unwise at present to alter the Enactment but the problem will in time be of some consequence as the children of the Sultan are very numerous and his grand-children may run into hundreds. In my opinion some quite small area, such as so relongs which they might be able to plant, would have been ample to allow in this case.<sup>24</sup>*

Dalam usaha mengawal amalan penjualan tanah yang di luluskan kepada Kerabat Di Raja, Majlis Mesyuarat Negeri mengambil langkah menghadkan kelulusan tanah yang di pohon oleh Kerabat Diraja setelah mendapat nasihat daripada Penasihat Tanah. Ini dapat dirujuk dalam kes permohonan tanah oleh sembilan orang Kerabat Diraja yang memohon tanah di Gurun di mana hanya 150 relung sahaja di luluskan oleh Majlis Mesyuarat Negeri. Syarat-syarat lain seperti tanah yang di pohon perlulan di usahakan dalam tempoh masa yang di tetapkan, dan tanah ini tidak di benarkan di jual dengan mudah. Bagaimanapun cadangan menghadkan kelulusan permohonan tanah di bawah



hak istimewa Kerabat Diraja tidak di patuhi sepenuhnya kerana Majlis Mesyuarat Negeri masih meneruskan amalan lama. Peluang istimewa ini bukan sahaja di ambil oleh Kerabat Diraja lelaki bahkan Kerabat Diraja wanita juga mengambil kesempatan ini terutama sekali puteri-puteri Sultan. Nampaknya kepentingan habuan ekonomi mengatasi kepentingan negeri dan digunakan dengan sewajarnya oleh golongan pemerintah.

Dalam banyak hal keputusan-keputusan Majlis Mesyuarat Negeri tidak di tentang oleh rakyat secara terbuka seperti yang berlaku di Terengganu pada tahun 1928. Namun ini tidak bererti rakyat patuh membabi buta. Banyak terdapat surat-surat rayuan atau bantahan yang di hantar untuk perhatian dan tindakan Kerajaan yang dikenali sebagai "surat teriak". Ini termasuklah rayuan penganiayaan Penghulu ,pergaduhan keluarga,permohonan dari komuniti tertentu dan lain-lain masalah rakyat. Barangkali masalah-masalah ini kecil tetapi tetap di beri perhatian dan keputusan yang sewajarnya telah di buat.

Bagi masyarakat Kedah kritikan terbuka tidak di buat pada peringkat ini. Bagaimanapun pada awal tahun 1920an, Majlis Mesyuarat Negeri di kejutkan oleh kritikan hebat daripada akhbar di Pulau Pinang. Jelas akhbar di luar Kedah lebih berani mengkritik kerana mereka mengetahui tidak akan di kenakan sebarang tindakan. Akhbar *Straits Echo* yang sebelum ini menyokong Kedah, pada 11 Januari 1922 menyiarkan rencana yang menunjukkan rasa tidak puas hati ke atas pentadbiran Kedah dan Perlis. Pihak berkuasa polis dituduh malas, penakut dan tidak cekap. Ini ekoran

berleluasanya kegiatan judi dan menyamun. Walaupun kegiatan Panglima Nayan dan Baba Yet, seorang Cina Negeri Selat telah di tumpaskan tetapi kini telah muncul pula nama-nama baru seperti Awang Poh, Yusuf dan Latif.

Dalam bulan Januari 1922, perompak-perompak Cina pula menyamun di sebatang jalan lombong di Padang Pelanduk, Changlon. Dan seorang pegawai bangsawan Eropah bernama Mr.Smart telah di bunuh oleh sekumpulan Melayu di Pekan Tawar kerana di sangka membawa wang gaji. Majlis Mesyuarat Negeri yang mengambil berat tentang keselamatan Negeri dan telah mengesahkan bahawa keputusan Mahkamah yang menjatuhkan hukuman mati keatas mereka yang di tuduh melakukan pembunuhan tersebut.

#### **4.4 Peranan Sultan Dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah.**

Pada tahun 1905 Tuanku Sultan tidak lagi memiliki kuasa dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri apabila kuasanya di serahkan kepada Majlis Negeri. Sultan sentiasa mendekati diri dengan Majlis Negeri memandangkan keanggotaan Majlis Negeri adalah dikalangan kerabatnya dan para pembesar yang intim dengan baginda. Jadi, perhubungan bilateral antara Sultan dengan Majlis Negeri terjalin erat. Namun, tidak dapat tidak peranan Sultan masih diperlukan dalam urusan Perkhidmatan KCS agar lebih 'bertaring'. Pendapat dan nasihat daripada Baginda sentiasa diambil kira dan di ikuti jika bersesuaian dan bernas sekaligus mengelakkan berlakunya pergeseran yang tidak pernah tercetus.

Apatah lagi Majlis Negeri kecuali Penasihat Inggeris dilantik oleh Sultan. Oleh itu Majlis Negeri adalah bayangan Sultan di mana keputusan dan tindakan yang dibuat adalah selaras dengan kehendak Sultan.

Meskipun Sultan kehilangan kuasa untuk mentadbir tetapi Baginda dianggap masih penting dalam KCS . Penglibatan Sultan amat menyerlah kerana menjadi orang kuat untuk menyokong sesuatu perkara. dan KCS sentiasa berada di bawah naungan Baginda. Sultan amat mengambil berat mengenai perkembangan KCS. Baginda kerap bertindak melindungi KCS apabila terdapat sesuatu masalah atau pertikaian dalam memastikan keutuhan KCS. Misalnya dalam isu Kerajaan Pusat bercadang untuk mengambil alih KCS. Baginda banyak mempertahankan kredibiliti dan kemantapan KCS. Dengan adanya campur tangan Sultan yang membangkang penguasaan Kerajaan Persekutuan terhadap pengambilalihan KCS maka pihak Kerajaan Pusat menggugurkan cadangan tersebut. Lagipun Sultan mempunyai hubungan rapat dengan KCS, apatah lagi semua Pegawai Tadbir yang dilantik dengan perkenan Sultan. Tindakan Sultan mencampuri urusan pentadbiran KCS dengan mempengaruhi pembuatan sesuatu dasar dan keputusan bagi pihak KCS. Misalnya dalam proses perlantikan pada awalnya senarai nama yang dicadangkan untuk menjadi Pegawai Tadbir akan dikemukakan kepada Sultan untuk disiasat mengenai latar belakang sinarai calunyang dicadangkan. Setelah mendapat perkenan daripada Sultan barulah surat tawaran dikeluarkan. Sultan juga berkuasa mencadangkan sesiapa sahaja yang dinilai bersesuaian untuk menjawat jawatan tersebut. Oleh itu secara realitinya Kerajaan Negeri Kedah tidak berkuasa sepenuhnya dalam pentadbiran kerana sebarang keputusan

atau membuat sesuatu perkara kerana dibayangi oleh pihak lain. Sememangnya pandangan Sultan boleh diketepikan tetapi atas kecintaan, kesetiaan dan ketaatan bawah naungan Baginda. Dengan adanya campur tangan Sultan yang membangkng penguasaan Kerajaan Persekutuan terhadap pengambilalihan Perkhidmatan KCS maka pihak Kerajaan Pusat menggugurkan cadangan tersebut.

#### 4.4. Kesimpulan

Meskipun Sultan kehilangan kuasa untuk mentadbir tetapi Baginda dianggap masih penting dalam Perkhidmatan KCS. Penglibatan Sultan amat menyerlah kerana menjadi orang kuat untuk menyokong sesuatu perkara dan Perkhidmatan KCS sentiasa berada di bawah naungan Baginda. Sultan amat mengambil berat mengenai perkembangan Perkhidmatan KCS. Baginda kerap bertindak melindungi Perkhidmatan KCS apabila terdapat sesuatu masalah atau pertikaian dalam memastikan keutuhan Perkhidmatan KCS. Misalnya dalam isu Kerajaan Pusat bercadang untuk mengambilalih Perkhidmatan KCS. Baginda banyak mempertahankan kredibiliti dan kemantapan Perkhidmatan KCS . Dengan adanya campur tangan Sultan yang membangkng penguasaan Kerajaan Persekutuan terhadap pengambilalihan Perkhidmatan KCS maka pihak Kerajaan Pusat menggugurkan cadangan tersebut.

Lagipun Sultan mempunyai hubungan rapat dengan Perkhidmatan KCS, apatah lagi semua KCS yang dilantik dengan perkenan Sultan. Tindakan Sultan mencampuri urusan pentadbiran Perkhidmatan KCS dengan mempengaruhi pembuatan sesuatu dasar dan keputusan bagi pihak Perkhidmatan KCS.

Misalnya dalam proses perlantikan pada awalnya senarai nama yang di cadangkan untuk menjadi KCS akan di kemukakan kepada Sultan untuk disiasat mengenai latar belakang sinarai calon yang di cadangkan. Setelah di perkenankan oleh Sultan barulah surat tawaran di keluarkan. Sultan juga berkuasa mencadangkan sesiapa sahaja yang di nilai bersesuaian untuk menjawat jawatan tersebut. Oleh itu secara realitinya Kerajaan Negeri Kedah tidak berkuasa sepenuhnya dalam pentadbiran dan tidak sebebaskan untuk membuat sebarang keputusan atau membuat sesuatu perkara kerana di bayangi oleh Pihak lain. Sememangnya pandangan Sultan boleh di ketepikan tetapi atas kecintaan, kesetiaan dan ketaatan terhadap Sultan maka Kerajaan Negeri Kedah telah mengambil sikap menerima berbanding menolak atas nama kedaulatan yang dimiliki oleh Baginda (Md. Nor Hasyim, 1995).

- 
- 1 Ibid, m.s. 58  
2 Ibid, m.s. 58  
3 Ibid 58, *Kedah General Orders*, m.s. 60  
4 Sharom bin Ahmat, *Transition and Change In A Malay State: A study of the*  
5 *Economics and Political Development of Kedah 1879 – 1923*  
6 *Hugh Tinker, "Structure of the British Heritage", Braibanti and Associates (ed),*  
7 *Asian Bureaucratic Systems Emergent from the British Imperial Tradition, Duke*  
8 *University Press, Durham N.C., 1966, m.s. 46*  
9 *National Archives, Kew Gardens, England, Surat Wan Hajar kepada Putera*  
10 *Damrong, Menteri Dalam Negeri, 12 Zulkaedah 1322H – 4 Februari 1905*  
11 *National Archives London, KAR, 1327H – 23 Januari 1909 – 12 Januari 1910,*  
12 *hlm 13.*  
13 Mohamad Isa, op cit, hlm 126  
14 KAR 1323 – 1905-06, hlm 21  
15 Sharom Ahmat, " *Tradition and Change*, " hlm. 109  
16 *National Archives, London, W.G.Maxwell," Memories of the First Adviser*  
17 *Kedah,"MIH, Vol. 4, July 1958, m.s. 4*  
18 KAR, 1327H; 1909 – 10, m.s. 20  
19 *National Archives, London, C.O.273/333* Konsul British kepada Ralph Paget, 7  
20 Jun 1907. Lihat juga Confidential No: 45, 29 Jun 1907  
21 *Thomas F.Willer, " The Role of the High Commissioner in the History of British*  
*Malaya," in Victor M. Fic (peny.), Strategies for Social Change – Focus Upon*  
*Malaysia and Singapore, Ontario: Brock University, 1974, hlm 11 – 28*  
*National Archives, London, C.O. 273/361* Tunku Mahmud to High Commissioner  
John Anderson, 1 June, 1910  
*National Archives, London, C.O. 273/361* John Anderson to Earl of Crewe, 4  
June, 1910.)  
*Straits Echo, 19 July, 1910.)*  
*National Archives, London, C.O. 273/361, British High Commissioner to Sultan*  
*Abdul Hamid,7 June,1910*  
*National Archives, HCD 43/1913* Arthur Young, *Confidential and Secret*  
*Despatches to Secretary of State, 1913*  
*National Archives, London, C.O. 273/412, surat balasan Pemangku Raja kepada*  
*Pesuruhjaya Tinggi, 6 Oktober, 1916*  
*MMMNK, 10 Syawal 1329*

## **BAB 5**

### **PERMODENAN PENTADBIRAN NEGERI KEDAH DARI PENDEKATAN/SUDUT STRUKTUR**

#### **5.1 Pendahuluan**

Peringkat transisi jabatan pentadbiran Kedah sebenarnya bermula sejak sebelum penubuhan Majlis Negeri pada tahun 1905 lagi apabila Kedah mempunyai jabatan-jabatan pentadbiran yang bermodelkan Pulau Pinang. Perubahan institusi pentadbiran dan struktur kerajaan dianggap penting di dalam proses pemodenan kerana ini akan mengubah bentuk kesetiaan pegawai-pegawainya kepada kesetiaan untuk birokrasi, bagaimanapun jumlah dan kekemasannya tidaklah setara namun ini merupakan usaha awal Kerajaan Tradisional Melayu memodenkan pentadbirannya. Jabatan-jabatan pentadbiran di Kedah meliputi Pentadbiran Am, Kehakiman dan Polis. Pentadbiran Am merupakan bahagian terbesar dan menjadi tunggak Pentadbiran Negeri. Kumpulan terpenting Pentadbiran Am termasuklah Pejabat Setiausaha Kerajaan, Pentadbiran Tanah, Pentadbiran Daerah, Pentadbiran Kewangan, Pentadbiran Agama dan Pejabat-pejabat serta Badan Kerajaan yang lain. Keadaan yang tersedia ini membolehkan Pentadbiran Kedah menerima dengan mudah Pentadbiran Barat pada zaman naungan British.

Walaupun begitu terdapat juga reaksi yang mencemaskan apabila Penasihat British, W.G. Maxwell cuba campur tangan lebih meluas dalam Pentadbiran Negeri sehingga wujud ancaman memboikot kerja, tidak hadir kerja malah ugutan untuk

meletakkan jawatan beramai-ramai. Ini jelas menunjukkan kecenderungan Pegawai-pegawai Tadbir Negeri begitu setia kepada pemegang kuasa tempatan.

## **5.2 Struktur Perkhidmatan Tadbir Negeri :**

Pengujudan Jabatan-jabatan Kerajaan mengikut model barat bermula sejak 1905. Jawatan-jawatan penting yang boleh diperkenalkan termasuklah Inspektor Jeneral Polis, Oditor Jeneral, Pengarah Tanah, Pengarah Kerjaraya, Syahbandar, Ketua Magistrate dan Bendahari Negeri. Pemerhati British berpendapat pembentukan Jabatan-jabatan ini adalah kesan pengaruh Pulau Pinang, malah terdapat Pegawai-pegawai yang berkhidmat di Negeri Kedah pernah berkhidmat di Pulau Pinang dan ini tentunya selaras dengan kenyataan di atas. Namun Siam yang mengikut model barat tidak boleh di ketepikan dalam mempengaruhi Negeri Kedah. Pada peringkat awal di dapati perhubungan Kedah-Siam terjalin dalam konteks perhubungan tradisional antara Negeri pertuanan dengan Negeri naungan.

Bagaimanapun selepas perjanjian pinjaman 1905 di antara Siam dengan Negeri Kedah, corak perhubungan yang longgar di perketatkan bagi memastikan kesetiaan Negeri Kedah dari bersubahat pula dengan penjajah barat. Hanya dengan tekanan diplomasi British yang mempunyai rancangan jangka panjang di Tanah Melayu berjaya menyekat dengan meluasnya pengaruh Siam. Di dalam keadaan inilah golongan elit tempatan dapat mengekalkan kedudukan dan meneruskan mekanisme pensubahatan tanpa terpaksa menyerahkan kuasa Negeri seperti yang berlaku di Patani.



### 5.2.1 Pejabat Setiausaha Kerajaan

Di dalam struktur Perkhidmatan Tadbir Negeri, Pejabat Setiausaha Kerajaan (PSUK) yang wujud pada tahun 1905 terletak di kedudukan hierarki yang paling tinggi dan Setiausaha Kerajaan yang pertama ialah Mohammad Ariffin bin Mohd Arshad. Ia mempunyai variasi tugas dalam memainkan peranan penting untuk menggerakkan keseluruhan jentera Perkhidmatan Tadbir Negeri. Tugas utama disandang oleh Setiausaha Kerajaan Negeri adalah untuk mengendalikan Pejabat Setiausaha Kerajaan di samping berperanan besar dalam mengatur, menyelaraskan dan mengurus perjalanan keempat-empat pejabat utama yang terkandung dalam sistem pentadbiran Perkhidmatan Tadbir Negeri.

Setiausaha Kerajaan Negeri tidak bersendirian dalam menjalankan amanah dan tanggungjawab sebaliknya, beberapa orang KCS yang dikenali sebagai Penolong Setiausaha Kerajaan bersama-sama menyumbang bakti membantu Setiausaha Kerajaan Negeri supaya pentadbiran berjalan lancar, konsisten dan berkesan. Bilangan Penolong Setiausaha Kerajaan adalah tidak tetap dan bergantung kepada kapasiti bebanan tugas yang di tanggung oleh Setiausaha Kerajaan Negeri. Semakin kompleks dan banyak tugas yang perlu di urus dan di laksanakan oleh Setiausaha Kerajaan Negeri maka semakin ramai Penolong akan diambil (Muhamad Mufaridun, 2001).

Dalam pentadbiran awam Kedah, jawatan tertinggi sekali ialah Setiausaha Kerajaan. Sebelum perang Dunia kedua, jawatan ini lebih dikenali sebagai *Secretary to Government*. Sebelum jawatan ini diwujudkan, tokoh penting yang di anggap setaraf

dengannya ialah Kerani Rahsia Sultan. Oleh itu tidaklah menghairankan jika penjawat pertama Setiausaha Kerajaan diserahkan kepada Cik Mohamad Ariffin bin Dato Kerani Mohamad Arshad. Dalam hal ini hubungan peribadi dengan Sultan amat penting sebelum seorang itu dilantik ke jawatan ini.

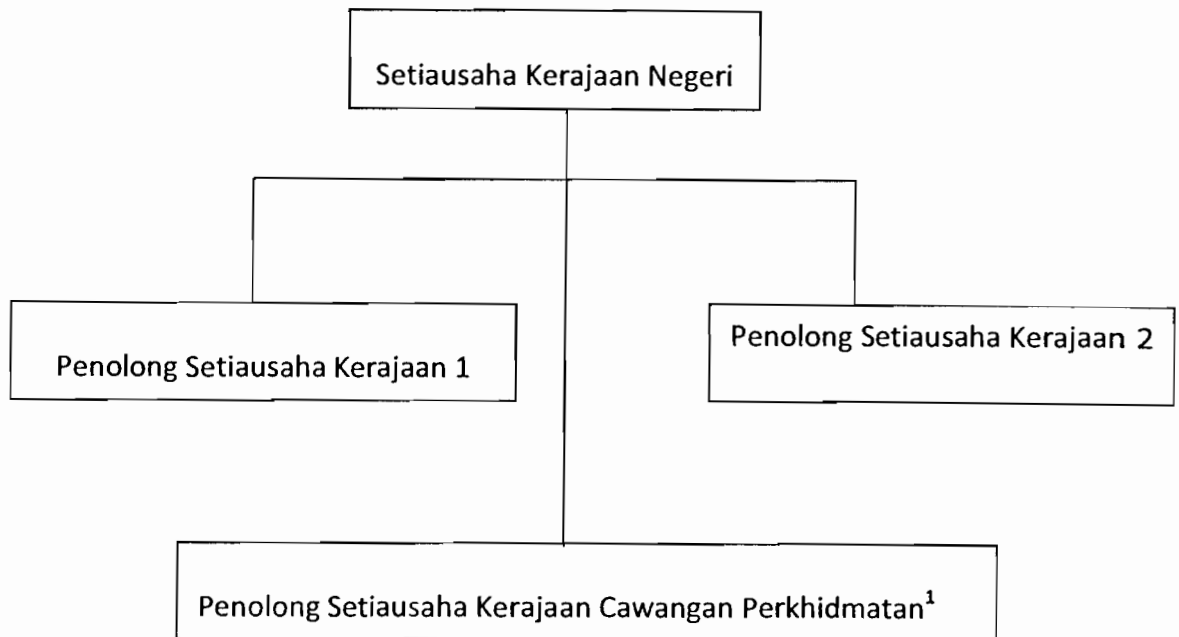
Cik Mohamad Ariffin sudah lama berkhidmat dengan Sultan Abdul Hamid dan bapanya sendiri pernah menjadi Kerani Sultan Abdul Hamid yang di anggap bertaraf Menteri pada zaman pemerintahan tradisional Melayu. Demikian juga dengan Setiausaha Kerajaan yang kedua iaitu Wan Yahya bin Wan Mohamad Taib (1922 – 29) adalah daripada keturunan Dato' Temenggung Bukit Lada. Wan Yahya sebenarnya mempunyai pengalaman yang luas dalam pentadbiran negeri sebelum di lantik menjadi Setiausaha Kerajaan. Beliau pernah menjadi Pegawai Daerah Kubang Pasu dan Pesuruhjaya Monopoli dan Kastam. Selepas itu penggantinya terdiri daripada Tunku Mohamad bin Sultan Abdul Hamid (1930) dan Tunku Mansor bin Sultan Abdul Hamid (1930 – 1931). Kedua-dua mereka merupakan putera Sultan Abdul Hamid yang sedang memerintah, kedua-duanya juga kurang berjaya mengendalikan jawatan tersebut sehingga seorang calon terpaksa dilantik.

Tokoh yang di anggap paling berjaya menyandang jawatan Setiausaha Kerajaan ialah Mohamad Sharif Osman (1931 – 48). Ia mempunyai perhubungan yang rapat dengan istana kerana kedua orang tuanya menjadi anak angkat kepada Sultan Ahmad Tajuddin 111. Mohamad Sharif Osman memulakan kerjayanya di Kedah pada 4 Mac 1908 selepas menamatkan pengajian darjah tujuh di Penang Free School.

Peningkatannya dalam kerjayanya begitu menyerlah dan membanggakan setelah menunjukkan prestasi yang baik terutamanya semasa menerajui Pejabat Tanah (Oktober 1922 – Mei 1931). Seorang lagi keluarga Mohamad Sharif yang berada di dalam pentadbiran Kedah ialah saudara tirinya, Shuaib Awang Osman bersara sebagai Setiausaha Kerajaan Kedah pada 1 Disember, 1969.

Imbasan sejarah menunjukkan bahawa sebelum era 50-an cuma terdapat dua orang Penolong Setiausaha Kerajaan iaitu *under secretary* dan *second secretary*. Kemudian melantik satu lagi jawatan baru iaitu Penolong Setiausaha Kerajaan Cawangan Perkhidmatan. Walaubagaimanapun selepas tahun 1948 Perkhidmatan Tadbir Negeri mengalami perubahan demi perubahan. Gelaran *Under Secretary* di ubah menjadi Penolong Setiausaha Kerajaan 1 di ikuti *Second Under Secretary* di ubah menjadi Penolong Setiausaha Kerajaan 2. Perubahan ini berpunca daripada bebanan jawatan Penolong Setiausaha Kerajaan. Penolong Setiausaha Kerajaan Cawangan Perkhidmatan yang baru di tubuhkan lebih tinggi daripadanya jawatan Penolong Setiausaha Kerajaan 2. Jadi perubahan ini menunjukkan bahawa Penolong Setiausaha Kerajaan 1 terletak di peringkat paling tinggi manakala Penolong Setiausaha Kerajaan 2 berada di tingkat paling bawah.

**JADUAL 5:0 Pejabat Setiausaha Kerajaan**



Pejabat ini di kendali sendiri oleh Setiausaha Kerajaan Negeri, seperti yang di sebut di atas, pejabat ini merupakan ibu pejabat Pentadbiran Negeri keseluruhannya. Dalam maksud yang lain, Pejabat Setiausaha Kerajaan Negeri berfungsi mengatur, menyelaraskan dan menyusun perjalanan keempat-empat Pejabat Utama dalam sistem Pentadbiran Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah .

Tugas-tugas Setiausaha Kerajaan Negeri dibantu oleh sekumpulan Pegawai Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah yang bergelar “Penolong Setiausaha Kerajaan” (*Assistant State Secretary*). Bilangan mereka pada sesuatu masa akan ditentukan mengikut bebanan pentadbiran yang ditanggung oleh Setiausaha Kerajaan Negeri . Sebelum tahun 1950 Pejabat Setiausaha Kerajaan Negeri hanya mempunyai dua orang penolong: “*Under Secretary*” dan “*Second Under Secretary*”. Selepas itu seorang lagi

penolong dilantik dengan gelaran “Penolong Setiausaha Kerajaan Cawangan Perkhidmatan” (*Assistant Under Secretary Service Branch*).

Cawangan Perkhidmatan berada pada kedudukan yang rendah sedikit sahaja dari Penolong SKN I. Oleh itu antara ketiga-tiga penolong SKN itu, Penolong SKN I berada di peringkat paling kanan dan Penolong SKN III berada di peringkat paling bawah.

### **5.2.2 Pejabat Perbendaharaan**

Pejabat ini bertanggungjawab mentadbir kewangan negeri. Kecekapan menentukan supaya semua hasil pungutan cukai yang di buat oleh Pejabat-pejabat Kerajaan seperti Pejabat Tanah, Kastam, Pelabuhan dan Canda sampai ke Perbendaharaan akan membawa kejayaan kepada Negeri. Sebaliknya jika gagal Negeri muflis. Ini telah berlaku pada tahun-tahun 1900an apabila banyak hasil negeri terseleweng dari sampai ke Perbendaharaan, akibatnya Negeri Kedah telah muflis dan terpaksa berhutang dari Negeri Siam.

Urusan Kewangan Negeri melibatkan tiga orang pegawai tadbir: Pegawai Kewangan Negeri (*State Financial Officer*), Bendahari Negeri (*State Treasurer*) Juruodit Negara (*Auditor General*). Pegawai Kewangan Negeri bertugas menyelaras seluruh Pentadbiran Kewangan Negeri dan peringkat daerah hingga ke pusat di Alor Setar. Bendahari Negeri bertanggungjawab ke atas keluar-masuk wang untuk sesuatu rancangan bolehlah di buat kepada Bendahari Negeri dan jika diluluskan Bendahari bertanggungjawab menguruskan pengeluaran wang tersebut seperti menandatangani

boucer dan sebagainya. Juruodit memastikan semua urusan kewangan negeri samada di peringkat pejabat, jabatan atau langkah ibupejabat tidak terseleweng.

Itulah gambaran betapa rapinya pentadbiran kewangan. Segala hasil negeri akan dikawal supaya sampai ke Perbendaharaan. Sistem 'Revenue Farm' yang pada zaman Sultan berkuasa mutlak dulu di pajak kepada pedagang-pedagang Cina dan bayarannya di buat kepada Sultan di mana wang tersebut belum tentu akan sampai ke Perbendaharaan, kini diambilalih oleh Kerajaan.

Dipandang dari segi kelayakan, Bendahari dan Juruodit tidak sesuai bagi KCS. Kedua-dua jawatan tersebut memerlukan kelayakan profesional sedangkan KCS mementingkan kelayakan umum. Menyedari hakikat itu pada tahun 1948 jawatan Juruodit telah dikeluarkan dari senarai Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah . Berikutnya menjelang Merdeka jawatan Bendahari juga dicadang dikeluarkan dari kumpulan "Pentadbiran":

*It is considered that the services of such an officer would be more useful to the state in some other appointment. The post of a State Treasurer should be filled by a person with accounting ability and considerable treasury experience, and we therefore recommend that the State Treasurer should be replaced by a member of the Corp of Accountants.<sup>1</sup>*

Bendahari Negeri yang dipegang oleh Pegawai Kedah. Jawatan Bendahari merupakan jawatan kanan yang biasanya diserahkan kepada kerabat Diraja dan dibantu oleh seorang pegawai Eropah yang bertindak sebagai Penolong Bendahari Negeri.

Pejabat Odit yang diwujudkan sejak Raja Muda Tunku Aziz juga merupakan jabatan penting walaupun *Auditor General*nya merupakan Pegawai Kelas 3. Jabatan ini turut mendapat khidmat pegawai Profesional Eropah dengan jawatan Penolong *Auditor General*. Pada dasarnya Penasihat British inilah yang mengendalikan kerja di Jabatan ini. Pengurusan audit yang sistematik akhirnya berjaya membantu Kedah menguruskan kewangannya dengan betul. Namun perjalanan pentadbiran jabatan Audit Kedah tidaklah setanding dengan yang terdapat di Negeri-negeri Melayu Bersekutu dan Johor. Kelemahan bukan sahaja di kalangan pegawai tempatan malah Penasihat Odit British juga ditegur kerana tidak meningkatkan penguasaan Bahasa Melayu bagi memperkemas mutu laporan. Di samping itu bagi pegawai tempatan, pihak British mengadakan latihan dan kursus serta pertukaran pegawai dengan negeri-negeri lain bagi memberi pendedahan baru. Mulai tahun 1948, jawatan Juru Odit telah di masukkan ke dalam kumpulan profesional dan pemegang jawatan ini tidak lagi dilantik daripada kalangan pegawai KCS yang memiliki kelayakan umum.

### **5.2.3 Kehakiman**

Bidang Pentadbiran Kehakiman juga penting dan berkembang selaras dengan Pentadbiran Awam. Bagaimanapun penguatkuasaan undang-undang barat diberi keutamaan dan mengatasi Undang-undang Islam. Takrif sistem dan peraturan Mahkamah serta pentakrifah semula hubungan individu dengan Negeri diperjelaskan menurut konsep barat yang tercatat di dalam Perlembagaan Negeri. Pada peringkat awal Kedah mempunyai empat mahkamah:

a. Mahkamah Polis – Mahkamah ini dikendalikan oleh seorang Magistrate yang membicarakan kes-kes yang membawa hukuman penjara setahun atau denda tidak melebihi RM 211.22.

b. Mahkamah Kadi – Mahkamah ini membicarakan kes-kes berhubung dengan undang-undang Islam yang melibatkan orang Islam sahaja seperti perkahwinan dan penceraian. Menjelang tahun 1913, Mahkamah Kadi telah menampakkan kemajuan dalam mengurus kes-kes tertangguh. Dalam usaha meningkatkan kecekapan, gaji kakitangan Mahkamah ini telah dinaikkan.<sup>2</sup>

c. Mahkamah Ketua Hakim – Mahkamah ini diberi kuasa untuk membicarakan semua kes dan mendengar kes-kes rayuan daripada mahkamah Polis dan Mahkamah Pegawai Daerah.

d. Mahkamah Majlis Negeri – Sebenarnya Mahkamah ini merupakan Mahkamah Rayuan yang mendengar kes-kes rayuan daripada Mahkamah Ketua Hakim.<sup>3</sup>

Pada peringkat awal kod Undang-undang yang di gunakan adalah berasaskan kepada Kanun Keseksaan yang telah di bahaskan oleh Majlis Mesyuarat Negeri setelah mendapat pandangan ulama yang juga merujuk kepada Al-Quran. Bagaimanapun sehingga tahun 1916, Kedah belum mempunyai kod undang-undang rasmi yang bertulis. Langkah telah di buat bagi memperkenalkannya dengan menterjemah Kanun Undang-undang Negeri-negeri Selat.

Pada zaman British, perkhidmatan pegawai undang-undang British di gunakan untuk meningkatkan kecekapan. Untuk ini dua jawatan telah di wujudkan iaitu Penasihat Undang-undang dan Hakim Eropah. Selaras dengan ini Mahkamah Tinggi di pecahkan kepada dua di mana Mahkamah Tinggi Bahagian Pertama di kendalikan oleh



Hakim Eropah manakala Bahagian Kedua pula di letakkan di bawah Ketua Hakim Melayu dan di bantu seorang lagi Hakim Melayu. Ini menunjukkan British kurang yakin dengan keupayaan Hakim Melayu mengendalikan kes-kes yang besar.

Pada peringkat awal Hakim Eropah juga bertindak sebagai Penasihat undang-undang. Menjelang tahun 1920-an di dapati tugas Penasihat Undang-undang semakin bertambah di samping tugas sampingan sebagai Pendakwa Raya dan Penasihat Undang-undang kepada pasukan polis. Sebagai langkah mengatasinya Kerajaan Kedah bercadang mendapat perkhidmatan seorang Hakim dari Negeri-negeri Selat untuk bertugas di Mahkamah Tinggi dan pada masa yang sama membantu kerja-kerja berhubung perundangan di Negeri Kedah. Bagaimanapun Negeri Kedah menetapkan syarat pegawai tersebut perlulah mengetahui bahasa Melayu dan adat istiadat tempatan. Taraf dan gaji yang akan di bayar pula setaraf dengan kedudukannya di Negeri-negeri Selat atau di Negeri-negeri Melayu Bersekutu serta di anggap sebagai Pegawai Kedah. Apabila cadangan ini di kemukakan kepada Pesuruhjaya Tinggi dan ia mencadangkan W.H. Dinsmore yang pernah bertugas di Negeri Kedah sebagai Hakim Eropah dan Penasihat Undang-undang dari Disember 1919 sehingga Oktober 1920 dan dilantik. Pada ketika itu ia sedang bertugas sebagai Pemangku Hakim Negeri-negeri Melayu Bersekutu.

Selain menghadapi masalah hakim Eropah, Kedah juga kekurangan orang tempatan yang berkeelayakan untuk di lantik dalam perkhidmatan kehakiman. Sehingga pada tahun 1926, Negeri Kedah sukar mencari calon yang sesuai dan layak

untuk menggantikan Hakim Melayu yang sudah tua dan uzur. Langkah telah dibuat untuk menghantar pelajar-pelajar berkecukupan ke England untuk mempelajari bidang undang-undang

#### **5.2.4 Keselamatan dan Kepolisian**

Pentadbiran Polis juga penting terutama bagi memastikan keamanan dan kestabilan. Dalam masyarakat tradisional tugas ini di kendalikan oleh Temenggung. Di Kedah sejak abad ke-19 lagi telah wujud pasukan polis. Pada penghujung tahun 1889, Sultan Abdul Hamid meminta bantuan Swettenham bagi memperkemas pasukan polis dengan mendapatkan perkhidmatan pegawai Eropah dan polis Sikh. Hasilnya Negeri Kedah berjaya mendapat perkhidmatan Ben E. Mitchell dan lima puluh orang polis Sikh yang di tempatkan di Kulim. Pasukan ini di tempatkan di Kulim kerana ketika itu berlaku pergaduhan kongsi gelap yang di kenali sebagai 'Perang Kulim'

Pada peringkat awal komposisi Sikh di anggap penting. Pada tahun 1905, pasukan polis Sikh di letakkan di bawah W.H. Mitchell dan jumlah anggotanya 154 orang. Mereka di tempatkan di Alor Setar, Kulim dan Kota Kuala Muda. Walaupun begitu jumlah anggota polis Melayu lebih ramai iaitu 311 orang. Pasukan ini di letakkan di bawah Wan Ismail bin Wan Hassan. Satu lagi pasukan polis yang tidak di ketahui jumlahnya iaitu Polis Rakyat yang di kendalikan oleh Penghulu-penghulu Mukim. Pasukan ini lebih bersifat sukarela untuk menjaga keamanan setempat.

Dari segi pentadbiran, Inspektor General Polis merupakan jawatan Tertinggi dalam pasukan polis negeri dan biasanya dipegang oleh kerabat Diraja. Penjawat pertamanya ialah Tunku Bahadur Shah bin Tunku Dhiauddin (1889). Ini diikuti Tunku Mahmud, Tunku Ibrahim dan Tunku Mansor. Terdapat usaha pihak British untuk melantik pegawai Eropah ke jawatan ini tetapi ditentang oleh pembesar Melayu. Mereka bimbang langkah ini akan meluaskan pengaruh British serta kemungkinan penjawatan ini dilantik menganggotai Majlis Mesyuarat Negeri. Walaupun begitu, peranan pegawai Eropah penting dalam pasukan polis Negeri Kedah terutama dalam usaha meningkatkan kecekapan pada peringkat awal.

Di antara pegawai Eropah yang berkhidmat pada peringkat awal ialah Ben E. Mitchell yang mula berkhidmat sebagai Ketua Inspektor dan meningkat hingga pangkat Pesuruhjaya Polis tetapi tidak banyak melakukan perubahan untuk meningkatkan mutu pasukan polis. Pegawai lain termasuklah W.E. Speers dan P.F. Joyce yang mula berkhidmat pada tahun 1906 dengan pangkat Ketua Inspektor. Pada tahun 1922, E.E. Speers dilantik menjadi Pesuruhjaya Polis. Pegawai-pegawai Eropah di dalam pasukan polis Negeri Kedah menunjukkan prestasi baik dan bertindak tanpa mengira kaum. Walaupun begitu di dalam pemilihan anggota Melayu, Kerajaan Negeri Kedah mengutamakan anak Kedah.<sup>4</sup>

Ibu pejabat Polis Negeri ditempatkan di Alor Setar di sini juga beroperasinya pentadbiran polis Kedah Utara dan pejabat polis Sungai Petani mengedalikan pentadbiran polis Kedah Selatan. Pasukan Polis Negeri Kedah juga membina balai-balai

polis daerah bagi setiap pusat pentadbiran daerah. Terdapat juga balai-balai polis kecil di pekan-pekan penting. Penghulu dan Panglima Mukim juga di kehendaki membantu pasukan polis menegakkan Undang-undang. Dengan ini kekuatan pasukan polis dapat di perluaskan di seluruh Negeri Kedah.

#### **5.2.4.1 Penguasaan Semula Britain, 1945-57: Selepas Pemerintahan Jepun.**

Selepas tentera Jepun menyerah kalah berlaku kekosongan kuasa buat sementara waktu dan Parti Komunis Malaya telah mengambil peluang membalas dendam. Ini mencetuskan pergaduhan kaum khususnya di antara orang Melayu dengan Cina. Jadi tugas utama pentadbiran British apabila kembali berkuasa ialah memulihkan keamanan dan memastikan kumpulan bersenjata meletakkan senjata mereka. Di Kedah tugas ini dipikul oleh Major G.A. Hislop yang mengetuai Pasukan 136 dan ia telah di lantik sebagai Pentadbir Awam. Pada 15 September 1945, Lt. G. W. Sommerville pula mengambil alih tugas tersebut. Sekali lagi pentadibran Negeri Kedah dan Perlis di satukan di bawah Pegawai Kanan Hal Ehwal Awam (*Senior Civil Affair Officer*). Pentadbiran Tentera British Malaya atau lebih di kenali dengan *BMA* sebenarnya bermula pada 1 September 1945 dan tamat pada 31 Mac 1946. Mulai 1 April 1946 pentadbiran awam kembali di pulihkan dan Britain melancarkan rancangan *Malayan Union* sebagai hukuman kepada orang Melayu yang pada umumnya di anggap tidak setia kepada British. Bagaimanapun rancangan ini di tentang hebat oleh orang Melayu. Pegawai-pegawai Kerajaan yang selama ini mendokong dasar British dengan setia turut menentang malah ada yang menjadi penggerak utama memandangkan mereka

kumpulan berpendidikan. Bilangan Pegawai Kerajaan di Negeri Kedah pada tahun 1946 berjumlah 77 orang manakala di Perlis 14 orang. Namun begitu tidak dapat dipastikan jumlah sebenarnya penglibatan aktif Pegawai-pegawai ini kerana mereka terus memegang jawatan pentadbiran. Kesetiaan Pentadbir-pentadbir Melayu kepada British begitu goyah apalagi dengan adanya *Malayan Union* dengan penguasaan Pentadbiran Negeri lebih dikuasai oleh British.

Di bawah *Malayan Union*, Pentadbiran Negeri diketuai oleh seorang Pesuruhjaya Residen bagi menggantikan Penasihat British. Bidang kuasa Pesuruhjaya Residen nampaknya lebih luas dan akan bertindak sebagai pentadbir penting dan bukan lagi menasihat. Perlis sekali lagi di asingkan daripada Negeri Kedah dan mempunyai Pesuruhjaya Residen sendiri. Walaupun begitu banyak lagi jabatan yang berpejabat di Alor Setar turut membantu pentadbiran Perlis.

Usia *Malayan Union* tidak lama kerana tentangan hebat daripada orang Melayu sehingga digantikan dengan Persekutuan Tanah Melayu. Namun pembentukan Persekutuan tidak menghalang hasrat Britain untuk membentuk Kerajaan Persekutuan yang kuat dan dalam hal ini sebenarnya rancangan *Malaya Union* berjaya mencapai matlamatnya walaupun terpaksa mengubah rupanya.

#### **5.2.5 Pentadbiran Daerah/Pegawai Daerah**

Dalam sistem Pentadbiran Negeri Kedah, Pejabat Daerah yang paling pesat perkembangannya dari segi pentadbiran daerah. Pejabat Daerah yang pertama di tubuh

pada tahun 1895 ialah daerah Changloon dengan Pegawai Daerah yang pertama di lantik oleh Sultan Abdul Hamid ialah Mohammad Ariffin bin To' Kerani Arshad. Dengan percantuman Pentadbiran Tanah dengan Pentadbiran Daerah menambahkan lagi kepesatan perkembangan tersebut.

Tidak seperti Pentadbiran Tanah yang bertanggungjawab terus kepada Pengarah Tanah dan Galian tetapi Pegawai-Pegawai Daerah seluruh Negeri Kedah adalah bertanggungjawab terus kepada Setiausaha Kerajaan Negeri dan masa yang sama juga bertanggungjawab kepada Pengarah Tanah dan Galian Negeri Kedah perkara-perkara yang bersangkutan-paut dengan urusan tanah yang berpusat di Alor Setar. Kelazimannya Pegawai Daerah akanewartakan seorang Penolong Pegawai Daerah yang terkanan sebagai Pentadbir Tanah bagi mengawasi serta melincinkan semua urusan tanah, disamping menjalankan kerja-kerja pentadbiran daerah mengikut arahan Pegawai Daerah dari masa kesemasa.

Pada tiap-tiap daerah sebuah Pejabat Daerah akan di tubuh. Biasanya ia di tubuh di ibu daerah. Pentadbiran pejabat-pejabat ini di ketuai oleh seorang Pegawai Tadbir bergelar Pegawai Daerah. Sehingga merdeka terdapat seramai 10 orang Pegawai Daerah dengan mengetuai 10 buah Pejabat Daerah. Jumlah ini sebenarnya adalah hasil daripada pertambahan bilangan daerah dari semasa ke semasa. Misalnya sebelum tahun 1948 Negeri Kedah hanya mempunyai sembilan buah daerah sahaja tetapi selepas itu daerah ke 10 iaitu Derah Sik telah di tubuh. Sebelum itu Sik adalah sebahagian daripada Daerah Baling tetapi kerana terlalu luas dan tidak dapat di tadbir dengan baik oleh

Pegawai Daerah, maka wujudlah sebuah daerah baru iaitu Sik dengan ibu daerahnya adalah Pekan Sik.

Seperti juga urusan Pentadbiran Tanah, Pentadbiran Daerah juga mempunyai barisan penolong bergelar Penolong Pegawai Daerah. Biasanya seorang Pegawai Daerah memadai dengan seorang Penolong Pegawai Daerah untuk mentadbir daerahnya tetapi jika diperlu, seperti bebanan kerja bertambah maka bilangan penolong Pegawai Daerah juga akan di tambah. Semuanya bergantung kepada beban tugas yang dipikul oleh setiap daerah. Namun begitu sebelum merdeka tidak ada sebuah daerah pun yang pernah mempunyai lebih dari seorang Penolong Pegawai Daerah.

Pentadbiran Daerah di Negeri Kedah mula mengalami perubahan selepas pembentukan Majlis Negeri pada tahun 1905. Menurut Undang-undang Kedah ‘ Kanun al-Ankubat tahun 1335H (1916) ‘ takrif daerah telah ditetapkan seperti berikut:

*“Adapun perkataan jajahan maknanya sekalian daerah, Mukim dan tempat-tempat didalam dan di bawah Kerajaan Negeri”<sup>5</sup>*

Bagi mengatasi pertambahan beban pentadbiran maka adalah perlu di tambah bilangan daerah dengan memecah daerah-daerah berkenaan. Ini sudah dilakukan kerana daerah-daerah masa itu kebanyakannya masih besar kawasannya. Ini terbukti dengan pertambahan daerah, asal Negeri Kedah mempunyai tiga buah daerah pada tahun 1905 iaitu Daerah Kuala Muda, Kulim dan Krian, sekarang adalah Daerah Bandar Baharu selepas persempadanan semula oleh British dalam tahun 1912 , Menjelang

tahun 1906, telah bertambah kepada tujuh daerah dengan enam buah daerah di tadbir oleh Pegawai Daerah ialah Changloon sekarang Kubang Pasu , Yan, Kuala Muda, Kulim, Krian dan Langkawi sementara Daerah Kota Setar di tadbir oleh Kerajaan Negeri. Ini merupakan lanjutan tradisi lama di mana tempat bersemayam Sultan akan di tadbir sendiri oleh Baginda. Pada tahun 1909, daerah Padang Terap, pecahan dari daerah Kubang Pasu dan daerah Baling, pecahan dari daerah Kuala Muda. Pada tahun 1948, jumlah daerah di Negeri Kedah meningkat kepada sepuluh buah apabila Sik dijadikan daerah penuh, pecahan dari Daerah Baling.

Walau bagaimanapun, selepas merdeka kaedah persempadanan daerah baru tidak di lakukan lagi. Pada tahun 1936, Daerah Pendang di pisahkan daripada Pentadbiran Kota Setar ekoran jenayah yang banyak, disamping kepesatan pembangunan tanah yang berlaku di daerah Pendang dan di jadikan sebuah Daerah Kecil ( *Sub-District* ) dan di ketuai oleh seorang Penolong Pegawai Daerah yang di wartakan sebagai Pemungut Hasil Tanah. pada tahun 1975, dan seterusnya Daerah Pendang diistiharkan sebagai sebuah daerah penuh.

Sebenarnya langkah mencantum atau pada mulanya bekerjasama antara Pentadbiran Daerah dengan Tanah membawa kesan yang kurang menggalakkan kepada Pejabat Daerah dan daerah itu sendiri. Tugas Pejabat Tanah dan Pejabat Daerah adalah dua bidang tugas yang berbeza sama sekali. Kedua-duanya merangkumi bidang tugas yang amat luas dan berat. Akibat daripada percantuman dua tugas yang sepatutnya dipikul oleh dua orang pegawai kini dibebankan ke atas tanggungjawab seorang pegawai



sahaja. Ini akan menambah kerumitan pentadbiran dan kesan kelancaran perkhidmatan akan terganggu. Pegawai Daerah yang sedia sibuk dengan pentadbiran daerah, kewangan dan mahkamah ditambah pula dengan pentadbiran tanah. Banyak kes-kes tanah orang ramai tergendala dan kadang-kadang memakan masa yang terlalu panjang untuk diselesaikan. Salah satu sebab perkara ini berlaku ialah kerumitan dan kesibukan urusan Pejabat Daerah.

Hakikat kelemahan penyatuan itu memang nyata. Seperti yang di sebut diatas daerah-daerah yang tidak ada Pegawai Tanah – malah tidak pernah wujud – seperti Yan, Sik, Langkawi dan Padang Terap adalah empat daerah yang paling mundur. Di daerah-daerah tersebut Pegawai Daerah memikul tanggungjawab yang begitu luas sehingga tidak dapat menumpu perhatian kepada pentadbiran tanah. Biasanya seorang Pegawai Daerah lebih menumpukan perhatian kepada urusan Mahkamah dan Perbendaharaan. Tugas-tugas seperti membuat lawatan di dalam daerah tidak dititikberatkan dan tidak digemari sangat kerana masalah kesukaran pengangkutan. Masalah-masalah kesukaran rakyat pun jarang di ketahui kerana jarang keluar melawat kerana rakyat “tidak berani” mengadu. Ketika itu rakyat menganggap Pegawai-pegawai Tadbir, malah sebarang orang yang makan gaji, walaupun budak pejabat sebagai golongan yang cukup tinggi statusnya dan kerana segan kepada mereka, masalah-masalah yang timbul tidak suka di bawa ke pengetahuan pentadbiran.

Sememangnya, pemerintahan masa itu atas nasihat Penasihat Inggeris tidak berminat sangat dalam soal pertanian atau perikanan kerana faedah sektor itu kepada

Kerajaan tidak begitu lumayan. Sektor yang diberi keutamaan ialah perlombongan dan perladangan, dua kegiatan ekonomi ini yang mendapat galakkan British di Tanah Melayu. Selain daripada hasil yang di perolehi oleh Kerajaan dari sektor ini, terutamanya perladangan kerana sebahagian besarnya dimiliki oleh orang-orang Eropah. Estet-estet getah luas di buka di Sungai Petani, Kulim dan Jitra. Atas alasan-alasan inilah kemajuan sektor ini amat di beri perhatian dan dititikberatkan. Pegawai Daerah di tugaskan juga melihat masalah ini.

*He (District Officer) is to travel about his district and visit the principle estates and mines and become acquainted with the owners or managers and pay attention to complaint made by them or againts them by other persons, and is so report to the President of the State Council case swhich he cannot settle satisfactory himself.<sup>6</sup>*

Arahan di atas tidak pun menyebut masalah petani atau nelayan turut di beri perhatian. Itulah gambaran pengabaian pentadbiran masa sebelum merdeka. Penasihat Inggeris mengguna kedudukannya untuk melindungi pengusaha-pengusaha Inggeris di Negeri Kedah. Dalam erti yang lain, pentadbiran masa itu lebih bersifat melindungi kepentingan ekonomi. Keamanan dan ketenteraman di tekankan bukan semata-mata untuk melihat negeri aman tetapi di sebalik motif tersebut, tujuannya ialah supaya kegiatan ekonomi wang dapat berjalan dengan lancar tanpa gangguan. Untuk itu Pegawai Daerah diperintah mengendali Mahkamah-mahkamah Daerah dan mengambil berat keadaan tempat-tempat tahanan:

*He (District Officer) is ....to see that the cases in the court are heard quickly and that prisoners are not kept a long time in prison awaiting trial. He is to visit constantly the lockup where prisoners are kept to serve a sentence...*<sup>7</sup>

Apabila pendidikan di jadikan syarat utama perlantikan perkhidmatan pentadbiran negeri, Pegawai Daerah mula di lantik daripada perkhidmatan Awam Kedah. Kedudukan Pegawai Daerah juga di tentukan oleh kedudukan gred mereka dalam KCS. Semasa Tunku Ibrahim ibn Sultan Abdul Hamid menjadi Raja Muda merangkap Pemangku Sultan, beliau amat mengambil berat dalam soal perlantikan Pegawai Daerah. Seorang bakal pegawai berkenaan akan di panggil mengadap terlebih dahulu untuk di nilai sikap dan kemampuan berkomunikasi. Hanya setelah Raja Muda berpuas hati, calon tersebut di kehendaki menandatangani surat taat setia di hadapannya dan Setiausaha Kerajaan. Kualiti yang di pentingkan oleh Tunku Ibrahim ialah keupayaan berurusan dengan pegawai-pegawai Inggeris dan sesama pegawai Melayu. Perhatian serius Tunku Ibrahim dalam pemilihan Pegawai Daerah di buat kerana penjawat jawatan tersebut di anggap sebagai Wakil Raja yang di pilih oleh Sultan. Malah di kalangan rakyat Pegawai Daerah sangat di hormati dan menjadi tumpuan kesetiaan rakyat. Menurut seorang Pegawai Tadbir Kedah yang berkhidmat sejak sebelum Perang Dunia Kedua, rakyat begitu menghormati Pegawai Daerah.

Pada mulanya Pegawai Daerah di Negeri Kedah merupakan sebahagian daripada Pegawai Tadbir Melayu Kedah atau *Malay Civil Service Kedah* sebelum tahun

1920 yang kemudiannya telah ditukar kepada pegawai Tadbir Kedah atau *Kedah Civil Service (KCS)* . Selain Pegawai Daerah, Penolong Pegawai Daerah juga merupakan pegawai KCS. Kedudukan setiap Pegawai Daerah bergantung kepada grednya dalam KCS. Kedudukan klasifikasi pengredan pada tahun 1918, adalah seperti berikut;

a) Kelas 3- Pegawai Daerah Kuala Muda, Pegawai Daerah Kulim dan Pegawai Daerah Kubang Pasu. Gaji permulaan kelas ini \$270 dan gaji maksima \$330. kenaikan gaji tahunan sebanyak \$15.

b) Kelas 4- Pegawai Daerah Bandar Bahru, Langkawi, Yan, Baling dan Padang Terap. Gaji permulaan ialah \$210 sebulan dan gaji maksima \$260 manakala kenaikan tahunan sebanyak \$10.<sup>8</sup>

Kedudukan Penolong Pegawai Daerah pula adalah seperti berikut:

a. Kelas 5 - Penolong Pegawai Daerah Sungai Petani, Kulim dan Sik, gaji permulaannya \$160 dan gaji maksima \$200 dengan kenaikan tahunan \$10.

b. Kelas 6 -Penolong Pegawai Daerah Langkawi, Kubang Pasu, Bandar Bahru, Baling dan Yan.

Gaji permulaan kumpulan ini \$100 dan gaji maksima pula \$150 dengan kenaikan tahunan \$ 10<sup>9</sup>

Di daerah yang luas atau maju telah dilantik dua orang Penolong Pegawai Daerah bagi membantu pentadbiran seperti di Daerah Baling sejak tahun 1910 dengan salah

seorang daripadanya di tempatkan di Kuala Ketil disamping bertugas sebulan sekali sebagai Magistrate di Sik. Bagaimanapun pada tahun 1938, Pejabat Penolong Pegawai Daerah Baling telah di pindahkan ke Sik. Mulai 1911 Daerah Kuala Muda mendapat khidmat tambahan Penolong Pegawai Daerah dengan seorang di tugaskan untuk menjaga kewangan serta membantu pentadbiran dan seorang lagi d itempatan di Semiling.

Di Semeling pegawai ini diberikan tugas sebagai Magistrate di samping menjadi Magistrate di Sungai Petani. Kakitangan lain yang terdapat di pejabat daerah termasuklah ketua kerani, kerani, juru taip, pembantu pejabat dan buruh. Bilangan mereka bergantung kepada keperluan dan taraf sesebuah daerah. Ketua kerani merupakan kumpulan sokongan yang penting. Ia bertanggungjawab menyelia dan menyelaraskan pentadbiran pengkeranian, membuat laporan kerja serta kemajuan setiap kerani kepada Pegawai Daerah. Ketua kerani juga bertindak sebagai perhubungan awam memastikan rakyat yang datang ke pejabat daerah di beri layanan yang sewajarnya sebelum berurusan dengan Pegawai Daerah. Oleh kerana Mahkamah daerah juga di letak di bawah kelolaan Pegawai Daerah maka di lantik pula seorang pegawai berasingan seperti Ketua kerani, pemegang rekod, penterjemah India dan Cina. Selain itu pada peringkat awal, pegawai-pegawai ranjer hutan juga di letakkan di bawah pentadbiran Pegawai Daerah.

Bagi peringkat awal Pegawai Daerah tidaklah begitu banyak dengan peranan utama mengendalikan kes perbicaraan Mahkamah daerah yang juga di kenali sebagai

Mahkamah kecil kerana kes-kes yang di bicarakan membawa hukuman tidak lebih setahun penjara dan denda pula tidak melebihi \$200.00. Bagaimanapun perjalanan Mahkamah ini tidak memuaskan. Di Langkawi umpamanya Meados Frost melaporkan pada tahun 1908, bangunan Mahkamah terletak di rumah atap kepunyaan seorang peniaga Cina. Perjalanan Mahkamah juga lambat dengan kes yang belum di dengari menimbulkan keresahan di kalangan orang Cina. Selain itu Pegawai Daerah juga di kehendaki menjaga hal ehwal Penghulu-penghulu Mukim di daerahnya. Apabila British mengambil alih ketuanan di Negeri Kedah, perubahan turut di buat di atas institusi Pentadbiran Daerah dengan berpandukan kepada amalan-amalan di Negeri-negeri Melayu Bersekutu. Pada penghujung tahun 1909, Majlis Mesyuarat Negeri telah meminda Perintah Am bagi memperluaskan peranan dan tugas Pegawai Daerah di Kedah. Mengikut laporan tahunan 1909 Penasihat British menegaskan:

*The District Officers, however, have not had the multifarious duties of the District Officers in the Federated Malay States, and have been considered merely as Police Court Magistrate. This was altered by General Orders issued by the State Council at the end of the year, and the District Officer now interest themselves in the work of the Land Office, Mines Office, Hospital, Gaol and Public Work and other department in the same way that the District Officer do in the Federated Malay States<sup>10</sup>*

Walaupun begitu peranan pegawai dari segi kehakiman di daerah masih di teruskan dengan perbicaraan lazimnya di kendalikan di pusat pentadbiran daerah kemudiaanya di wujudkan juga Mahkamah Melawat atau lebih di kenali sebagai ‘*Visiting Court*’ di mana Pegawai Daerah menjalankan perbicaraan di tempat tertentu

mengikut jadual yang di tetapkan. Di setengah daerah yang luas dan sukar perhubungannya, tugas kehakiman di jalankan oleh Penolong Pegawai Daerah. Sebenarnya perolehan mahkamah di kutip daripada hukuman denda, pendaftaran surat dan bayaran yang di kenakan merupakan sumber kewangan penting bagi Pejabat Daerah di Negeri Kedah sebelum Perang Dunia Kedua. Kes-kes yang dibicarakan meliputi kes jenayah dan awam. Seorang Pegawai Daerah perlu menyelesaikan banyak kes perbicaraan di Mahkamah daerah sehingga ini menguasai sebahagian tugas harian. Ini dapat di lihat dengan merujuk lapuran tahunan Pegawai Daerah Bandar Baharu.

**Jadual 5.1 : Mahkamah Daerah Bandar Bharu, 1354H. ( 1935M )**

Kes Belum Selesai 1354 H		Kes Selesai 1354 H		Jumlah Kes 1354 H		Baki Kes 1354 H	
<i>Jenayah</i>	<i>Awam</i>	<i>Jenayah</i>	<i>Awam</i>	<i>Jenayah</i>	<i>Awam</i>	<i>Jenayah</i>	<i>Awam</i>
25	23	542	49	548	52	19	20
8	7	171	15	176	17	3	5
33	30	713	64	724	69	22	25

( Sumber: LTPD Bandar Bharu, 1354H ( 1935M )

Bagi daerah yang bersempadan dengan Negeri lain Pegawai Daerah perlu terlibat dalam soal sempadan antara Negeri. Pada tahun 1910, berlaku pertelagahan antara Pihak Berkuasa Negeri Kedah dengan Negeri Perak mengenai hak ke atas kawasan Tasik dan Belukar Semang. Tunku Mahmud yang menjadi Presiden Majlis Mesyuarat Negeri

ketika itu telah menghantar Cik Ahmad Isa, Pegawai Daerah Baling dan Speers, Penolong Pesuruhjaya Polis Kuala Muda ke kawasan yang menjadi pertikaian untuk membuat penyiasatan. Laporan kedua-dua pegawai ini menunjukkan kawasan yang di pertikaikan ini sebenarnya berada di bawah pemerintahan Negeri Kedah sejak dahulu lagi dan telah di letakkan di bawah pentadbiran Abdul Rahman yang menjadi Pegawai Daerah Kuala Muda. Pada tahun 1893 Wan Hussain Pembesar Ulu Reman, Siam telah mengambil kawasan Tasik secara paksa. Berikutnya Sultan Kedah mengarahkan Abdul Rahman dan juru ukur, Mohd Salleh supaya mengukur kawasan tersebut. Sebenarnya kawasan ini tidak ada penduduk tetapi terdapat sebuah Wat Siam. Tindakan pembesar Ulu Reman reda begitu sahaja sehinggalah 1910 apabila Pegawai Daerah Ulu Perak, Hubert Berkeley bertindak menduduki kawasan ini, tanpa pengetahuan Residen Perak. Pertelingkahan Kedah-Perak berterusan sehingga 1912, dan pada tahun itu satu perjanjian telah ditandatangani. Sebagai penyelesaian, Negeri Kedah telah menyerahkan kawasan ini kepada Perak dengan syarat Negeri Perak bersetuju membiayai pembinaan jalan raya dari sempadan hingga ke Kuala Ketil. Di sini perlu juga di sebut bahawa Berkeley juga berjaya mendapat kawasan yang lebih luas sekitar seribu batu persegi dari Reman.<sup>11</sup>

Menjaga keamanan merupakan satu tanggungjawab penting bagi Pegawai Daerah dan polis di daerah di bawah pengawasannya. Setiap Pegawai Daerah perlu menyemak laporan kes polis dan campur tangan jika berlaku kekacauan. Sebenarnya bilangan anggota polis yang kecil tidak boleh memenuhi keperluan semasa. Ini menjadikan reputasi Pegawai Daerah di kalangan masyarakat lebih penting dalam persoalan jenayah di daerah yang jauh dari pusat pentadbiran negeri. Kegiatan jenayah



oleh gerombolan bandit merupakan gejala yang sukar di bendung terutama di kawasan pendalaman. Keadaan menjadi lebih sulit jika daerah berkenaan bersempadan pula dengan Negeri Siam. Di samping itu daerah Padang Terap, Sik, dan Baling di dapati berbukit bukau dan berhutan tebal sehingga menyukarkan perhubungan dengan Ibu Negeri. Perhubungan yang ada hanyalah dengan berjalan kaki, menaiki gajah melalui denai dan berperahu melalui anak sungai atau alur-alur. Kebanyakan penduduknya berasal dari Selatan Siam dan bertutur dalam bahasa Siam atau bahasa Melayu dialek Patani. Pihak Berkuasa sukar bertindak ke atas penjenayah di sini kerana mereka mudah melarikan diri ke sempadan Siam atau sebaliknya.

Keadaan masyarakat tempatan juga merumitkan masalah ketenteraman awam khususnya sistem naungan Nangkleng Nangkleo. Kajian James Seott mendapati di Negeri Kedah kegiatan menyamun dan mencuri merupakan satu tekanan hidup terhadap golongan lemah dan miskin, begitu juga keadaan tekanan ini di hadapi oleh tuan tanah dan Pihak Berkuasa. Seorang lagi pengkaji, Cheah Boon Kheng yang melihat sejarah dari bawah mendapati,

*In the rural Kedah during the period 1900-29, crimes against property committed by these robbers and their groups shuld first, be viewed as part of a loose, unofficial social system of 'self-help' in which poor peasants (the 'have-nots') helped themselves by taking from the rich for the sake of survival or as a means of redistributing wealth.<sup>12</sup>*

Namun begitu persoalan ini di lihat dengan cara yang berbeza oleh pihak pentadbiran atau pihak atasan yang menekankan pembenterasan segala jenayah melalui penguatkuasaan undang-undang. Oleh yang demikian Pegawai Daerah berkenaan bukan sahaja berperanan sebagai pentadbir, mereka juga perlu mengendalikan sendiri kes-kes Mahkamah dengan bantuan khusus daripada polis. Adakalanya polis di ketepikan dan Pegawai Daerah menggunakan cara-cara lain seperti kaedah amaran, pujukan dan sebagainya.

Satu contoh ialah kejayaan Ahmad Isa atau lebih dikenali sebagai Cik Mat Deli menangkap seorang ketua penyamun terkenal bernama Toh Poh. Cik Mat Deli berasal dari Deli, Sumatra dan telah berhijrah ke Kuala Muda pada awal abad ke-20. Beliau kemudiannya berkahwin dengan anak Dato Abdul Rahman yang menjadi pembesar Jajahan. Bermula sebagai seorang kerani beliau berjaya meningkatkan kerjayanya hingga menjadi seorang Pegawai Kerajaan terkemuka di Negeri Kedah. Semasa menjadi Pegawai Daerah Baling dia berjaya menangkap ketua penyamun atau bandit terkenal Toh Poh. Menurut rencana akhbar Straits Echo keluaran 1 Disember 1911, Toh Poh telah bergiat sejak sepuluh tahun sebelum ini dan sangat di kehendaki oleh pihak berkuasa Siam tetapi beberapa percubaan pihak Siam untuk menangkapnya menemui kegagalan. Selepas membakar banyak rumah penduduk tempatan di bandar Singgora, Toh Poh memasuki Negeri Kedah dan berjaya mempengaruhi beberapa orang pemuda di daerah Padang Terap untuk mengikuti gerombolannya.

Bagi membendung kegiatan ini Inspektor General Polis Kedah telah menghantar Pesuruhjaya dan Inspektor Darus untuk berunding dengan Toh Poh tetapi tawaran telah di tolak oleh Toh Poh yang kemudiannya beredar ke Daerah Baling. Cik Mat Deli yang menjadi Pegawai Daerah ketika itu percaya kekuatan fizikal dan senjata tidak boleh menyelesaikan masalah ini kerana sebarang penggunaan paksaan akan menyebabkan ramai penduduk tempatan terkorban dan Daerah Baling menjadi huru hara. Pada masa itu, hanya enam orang anggota polis di tempatkan di Daerah Baling, maka perlindungan yang dapat di berikan oleh Kerajaan tentunya tidak mencukupi sedangkan Toh Poh mempunyai dua puluh lima orang pengikut yang sanggup melakukan apa sahaja hatta menyembelih sesiapa sahaja yang menentang. Ini memaksa Cik Mat Deli menggunakan tipu muslihat ( *intrigue* ) berbaik-baik dengan Toh Poh dan berguru silat dengannya. Toh Poh kemudiannya di beri jemputan rasmi kononnya Sultan Kedah berkenan ia menghadap dan untuk tujuan ini di bawa ke Alor Setar. Kejayaan ini menaikkan nama Cik Mat Deli sebagai seorang Pegawai Daerah yang di hormati dan sebagai mengenang jasa Cik Mat Deli telah di kurnia Darjah Kebesaran oleh Raja Siam, dengan di berikan tugas mentadbir daerah utama seperti Kuala Muda sebelum menetap di Sik selepas persaraannya. Episod ini juga menunjukkan penyamun masih menghormati Sultan dan berbesar hati untuk menghadap Baginda tanpa mempersoalkan muslihat untuk menangkapnya.

Jenayah di Daerah Baling tidaklah tamat dengan penangkapan Toh Poh. Kesetiaan penyamun merupakan cara golongan bawahan menyelesaikan masalah sosio-ekonomi yang di hadapi oleh saki-baki golongan ini. Temenggung Tunku Md Jiwa Haji

sewaktu menjadi Pegawai Daerah Baling pada tahun 1921, mendapati kegiatan kongsi gelap begitu berleluasa. Kumpulan sulit ini menjalankan kegiatan merompak, peras ugut, pembunuhan dan sebagainya. Sebagai Pegawai Daerah Tunku Md. Jiwa telah mengambil langkah berani apabila,

*The Tunku rose up in arms and riding on elephant's traversed thick jungle and across river from Baling to Sik and Sok, looking for information. On his return from this fact finding expedition, he ordered the Police, the under Inspector Md Noh, to arrest twelve of the leaders. Their cases were tried at Baling Court and they were eventually sentenced to one year rigorous imprisonment each.<sup>13</sup>*

Tunku Md Jiwa anti perjudian kerana baginya ini boleh menggalakkan jenayah. Semasa menjadi Pegawai Daerah Kulim pada tahun 1928, bersama penolongnya Cik Laidin Haji Abd. Manan serta beberapa orang pembantu berusaha bersungguh-sungguh membanteras kegiatan ini. Daripada kes di atas, jelas persepsi Pegawai Daerah terhadap kegiatan jenayah mewakili pandangan golongan atasan walaupun cara mengatasinya mungkin dengan cara mendekati golongan bawahan. Ini dilakukan bagi memastikan pentadbiran daerah terus mantap dan tidak berlaku sebarang huru hara.

Sebelum Perang Dunia Kedua, Pegawai Daerah tidak di pertanggungjawabkan dalam soal pembangunan. Bagaimanapun mereka boleh mencadangkan kepada Majlis Mesyuarat Negeri sebarang projek penting di daerah masing-masing untuk pertimbangan. Umpamanya, atas pertimbangan keselamatan dan mengelakkan kebakaran, Pegawai Daerah Kuala Muda memohon pada tahun 1911 supaya Kerajaan

membina gedung minyak tanah di Pekan Kuala Muda, Sungai Petani dan Semiling. Bagaimanapun cadangan ini ditolak oleh Majlis Mesyuarat Negeri atas alasan pembinaan gedung sepatutnya di buat oleh pemegang pajak bernama Teck Sim yang juga perlu membuat gedung di kawasan pajakannya di Kulim dan Bandar Baharu. Majlis Mesyuarat Negeri juga memutuskan sekiranya pemegang pajak gagal berbuat demikian dalam masa tiga bulan, hak pajakan akan di tarik balik. Namun tidak semua cadangan daripada Pegawai Daerah di tolak, cadangan-cadangan yang munasabah dan tidak membebankan kewangan Kerajaan tetap di terima. Pada tahun 1914, Pegawai Daerah Padang Terap mencadangkan satu kawasan di Kuala Nerang untuk di jadikan tapak baru Pejabat Daerah Padang Terap. Ia juga mencadangkan pemecahan lot-lot tanah untuk pembinaan kedai. Cadangan itu di benarkan oleh Majlis Mesyuarat Kerajaan dan penjualan tapak mendapat sambutan peniaga-peniaga Cina.

Konsep pembangunan yang menyeluruh tidak mendapat perhatian utama daripada Kerajaan British. Peranan Pegawai Daerah dalam soal ini lebih kepada melaporkan keadaan di Daerah yang merangkumi pertanian, pekerjaan, kesihatan dan masalah rakyat. Pada hakikatnya tidak banyak yang dapat di lakukan oleh Pegawai Daerah dalam menangani masalah-masalah ini. Namun mereka boleh mendapatkan kerjasama serta bantuan dari daerah lain seperti pada tahun 1936, daerah Kuala Muda pernah menolong Daerah Kubang Pasu yang berkurangan padi semaian dan tenaga buruh.

Pada 1930-an timbul kesedaran di kalangan KCS tentang penting dan perlunya orang-orang Melayu terlibat dalam perniagaan. Salah satu langkah yang diambil bagi menanam minat tersebut ialah melalui penubuhan pekan mingguan atau nat. Seorang Pegawai Daerah begitu optimis tentang kejayaan nat (Pasar Minggu) ini seperti yang ditegaskan berikut,

*Tampak adalah juga setengah2 ra'ayat sudah harti sedikit2 maksud yang diadakan pekan2 mingguan pada tiap2 districtitu ialah tujuwan keraja'an semata2 hendak menolong diatas anak2 Melayu boleh melateh belajar berniaga berjual beli dan perbuat sebarang kerja yang terpulang faedah-nya kepada ia apa sendiri supaya boleh hidup senang dengan tidak payatundok menyerah diri dengan bodoh di bawah kepandaian bangsa2 asing seperti yang telah lalu itu. Kerana kebodohan ra'ayat isi negari itu harus terpulangsebutan kepada nama negeri tiada kepada ra'ayat2 sahaja.<sup>14</sup>*

Di samping itu pentadbiran daerah juga perlu melaksanakan arahan yang dikeluarkan oleh Majlis Mesyuarat Negeri dari masa ke semasa termasuk penguatkuasaan Undang-undang dan peraturan. Pada kebiasaannya di dapati peraturan-peraturan yang dibuat khusus bagi daerah tertentu sahaja. Pegawai Daerah yang gagal menjalankan tugas akan dikenakan tindakan tata tertib. Pada tahun 1914, Pegawai Daerah Langkawi telah diberhentikan kerana kegagalan menguatkuasakan larangan membawa keluar dari daerah beberapa jenis makanan, minuman, hasil pertanian dan ternakan.

Pegawai Daerah juga bertanggungjawab mengendalikan urusan kewangan setelah cawangan perbendaharaan ditubuhkan di setiap daerah. Ia juga dikehendaki meneliti buku resit dan merangka perbelanjaan serta wang keluar masuk. Sebenarnya

perolehan yang di kutip oleh Pejabat Daerah tidaklah begitu banyak dan bergantung kepada sumber denda dari Mahkamah, lesen pajak gadai, lesen berniaga getah, pas berniaga getah, pas binatang dan rampasan melalui Mahkamah. Setengah Pegawai Daerah juga di perlukan menjadi Pengerusi Majlis Tempatan yang telah di perkenalkan di Negeri Kedah pada tahun 1912.

Tanah merupakan satu perkara yang penting di peringkat pentadbiran daerah kerana kebanyakan rakyat terlibat dengan kegiatan pertanian. Oleh kerana Pegawai Daerah lebih menumpukan kepada tugas-tugas pentadbiran harian, kewangan dan mahkamah, urusan pentadbiran tanah dikendalikan oleh seorang pegawai yang lebih rendah iaitu Ketua Pejabat Tanah Daerah dengan Pegawai Daerah hanya menjalankan tugas pengawasan. Pentadbiran Tanah di peringkat daerah meliputi perkara-perkara seperti pindah minyak tanah, kawalan dan guna tanah, merancang tanah baru untuk pertempatan, pendaftaran milik dan pindah milik serta bayaran harga, proses menggantung perbicaraan dalam kes hak milik tanah bermasalah, kutipan bayaran cukai tanah, premium sewa tanah, cukai air/pengairan, lesen pendudukan sementara (*tol*), menyiasat penerokaan tanah haram, urusan astet kecil, pengambilan tanah untuk tujuan umum dan penyiasatan dan penyelesaian tuntutan pampasan.

Senarai tugas yang panjang ini menyukarkan Ketua Pejabat Tanah mengurus pentadbiran tanah sehingga menyebabkan kes-kes tanah terbengkala. Keadaan menjadi lebih teruk lagi di daerah yang tidak mempunyai pegawai tanah seperti Yan, Sik, Langkawi dan Padang Terap. Bagaimanapun menjelang tahun 1930, semula daerah

sudah mempunyai Pentadbiran Tanah kecuali daerah Yan yang hanya di kendalikan oleh Penolong Pentadbiran Tanah. Sementara pentadbiran tanah Kota Setar dikendalikan terus oleh Pejabat Tanah Negeri.

Selatan Kedah khususnya daerah Kuala Muda, Kulim dan Bandar Baharu telah menjadi tumpuan pembukaan ladang getah menggantikan ubi kayu. Dengan ini corak kependudukan di daerah-daerah tersebut juga turut mengalami perubahan dengan kemasukan 22,930 buruh asing pada tahun 1916.

Dengan kemasukkan modal Eropah ladang-ladang getah Cina secara perlahan-lahan di ambil alih oleh pengusaha-pengusaha Eropah. Ini menyebabkan pengaruh Pegawai Daerah ke atas ladang Eropah terus malap malah terpaksa pula melayan keperluan orang Eropah yang setia kepada Kerajaan British. Sementara itu dasar British dalam hal penanaman getah lebih memihak kepada pemodal barat dengan pemberian tanah yang liberal, sewa yang lebih rendah dan jaminan hak pegangan bagi jangka masa panjang.

Orang – orang Melayu dalam sektor pertanian pula menghadapi beberapa sekatan had pengeluaran dan sekatan melalui berbagai enakmen seperti Enakmen Sekatan Getah dan Enakmen Pembelian Getah. Kebanyakan petani Melayu hanya membuat permohonan tanah yang kurang 25 ekar di kenali sebagai “pemerintahan rincik” manakala permohonan yang melibatkan tanah yang luas sedikit di kenali sebagai “*tanah besar*”. Urusan petani dengan Pejabat Tanah lebih merujuk untuk menyukat tanah bagi membayar harga untuk mendapat “*surat kecil*”. Selain itu ada juga



permohonan untuk mendapat “pas tumpang”, pemerintahan membuka kawasan padi huma, permohonan pas mengeluarkan barang-barang hutan seperti memotong kayu untuk kegunaan sendiri atau mendapat hak pajak mengutip buah-buahan di atas Tanah Kerajaan.

Tugas pegawai di Pejabat Tanah Daerah lebih bertumpu kepada kutipan cukai sementara soal pemulihan di buat sambil lewa. Namun dalam soal kutipan cukai timbul juga keluhan di kalangan para petani, satu keadaan yang berterusan sehingga melepaskan merdeka.

*Misalnya, seorang petani melakukan perjalanan sepagi suntuk pagi dari Sanglang di bahagian barat kawasan Muda yang tidak maju, ke Jitra untuk membayar cukai tanahnya akan disuruh pulang jika dia baru tiba kira-kira sepuluh minit sebelum pukul 3.00 petang. Dia harus menunggu sehingga besok pagi dan jika dia tidak bekeluarga di Jitra, maka terpaksa dia tidur di gang-gang pejabat tanah.<sup>15</sup>*

Sebagai ketua pentadbiran di daerah, Pegawai Daerah mempunyai tugas menyelia dan menyelaras kerja-kerja pegawai jabatan lain di daerahnya. Ketua-ketua jabatan biasanya akan mendapat kelulusan daripada pegawai sebelum memulakan kerja walaupun jabatan iktisad ini bertanggungjawab terus kepada ibu pejabat terletak di ibu negeri. Bagaimanapun penglibatan Pegawai Daerah di dalam jabatan teknikal serta yang khusus seperti ukur, kesihatan dan kerja raya tidak di lakukan sepenuhnya kerana kekurangan masa dan juga kerana kekurangan pengetahuan di dalam bidang tersebut.

Akibatnya penglibatan Pegawai Daerah lebih merupakan lawatan untuk membuat laporan tahunan.

Sebelum Perang Dunia Kedua Pegawai Daerah mempunyai tugas yang beragam seperti menguruskan kerja-kerja pejabat, urusan kewangan, menjadi Magistrate dan menguruskan majlis tempatan. Pegawai Daerah juga perlu melakukan lawatan kerja ke kampung-kampung untuk meninjau pelbagai perkara seperti kegiatan tanaman padi, melawat sekolah, hospital, pejabat pos dan tempat-tempat lain yang memerlukan perhatiannya. Di Arkib Kedah masih ada tersimpan catatan harian Pegawai Daerah serta tugas-tugas harian yang perlu dilakukan seperti berikut,

**Jadual 5:2 Diari District Officer Kuala Muda Yang Kepada Bulan Jamadil-Akhir 1338H.**

**(1920)**

<u>Haribulan</u>	<u>Hari</u>	<u>Apa-apa Hal</u>
1.6.38	Sabtu	Pukul 10 pagi Office Assistance court. Pukul 2 office. Pukul 4.30 petang balik.
2.6.38	Ahad	Tutup office
3.6.38	Ithnain	Pukul 10 pagi fffice Assistance office. Tuan Hakim Besar bicara case Mahkamah Besar, pukul 2 office Tuan Hakim Besar court, pukul 4.30 petang balik.
4.6.38	Thelatha	Pukul 10 pagi office, Tuan Hakim Besar court, Assistance office, 4.30 petang balik.
5.6.38	Arba'a	Pukul 10 pagi office, Assistant office Tuan Hakim

		Besar court, pukul 2 office Assistant bicara di Mahkamah Semiling dan terima rial per-uleman, pukul 4.30 petang balik.
6.6.38	Khamis	Pukul 10 pagi pergi bicara di Mahkamah Gurun, pukul 4.30 petang balik.
7.6.38	Jemaat	Tutup office
8.6.38	Sabtu	Pukul 10 pagi office, pukul 11 pagi bicara di Mahkamah Kuala Muda.
9.6.38	Ahad	Tutup office
10.6.38	Ithmain	Pukul 10 pagi mesyuarat Sanitary Board Assistant demam, pukul 2 office, pukul 4.30 petang balik
11.6.38	Thelata	Mola-l chuti
12.6.38	Arba'a	Chuti
13.6.38	Khamis	Chuti, di dalam cuti pergi di Alor Star, Mahkamah Besar panggil jadi saksi pergaduhan antara Khadir Wesin dan Jepun. <sup>16</sup>

Berdasarkan jadual di atas jelas peraturan pejabat bagi Pegawai Daerah agak longgar. Seorang Pegawai Daerah masuk bekerja pada pukul sepuluh pagi tetapi waktu pulanginya tetap jam empat setengah petang. Pada hari Ahad merupakan hari bekerja di Negeri Kedah tetapi Pegawai Daerah menutup pejabatnya. Ini menunjukkan masa bekerja Pegawai Daerah agak pendek dan sudah pasti banyak kerja yang tidak dapat di selesaikan walaupun dalam kes di atas, pegawai ini perlu menghadiri satu kes mahkamah semasa dalam cuti.

Ketika menjalankan tugas sebagai Pegawai Daerah, wujud juga konflik dengan pihak atasan. Pegawai Daerah yang tidak popular di kalangan atasan tetapi popular di kalangan rakyat. Tunku Abdul Rahman yang banyak merakamkan pengalamannya sebagai Pegawai Daerah di Negeri Kedah sebelum perang menggambarkan dirinya sebagai seorang Pegawai Daerah yang tidak disenangi oleh pentadbir atasan negeri dan Pegawai British. Perkara yang sama juga di tonjolkan oleh penulis-penulis biografinya. Sikap Tunku Abdul Rahman mungkin menjadi punca pihak atasan tidak menyenangkannya termasuklah tingkah lakunya suka berpoya semasa menuntut di England. Selain itu beliau juga pernah berkahwin dengan seorang wanita Eropah, satu tindakan yang melanggar Undang-undang Kedah.

Jika Tunku Abdul Rahman bukan anak Sultan Kedah sudah pasti tindakan tegas di ambil termasuk menghantar berkhidmat di negeri lain. Mengikut seorang penulis,

*Tengku Abdul Rahman tidaklah boleh disifatkan sebagai seorang pentadbiran yang baik kalau ditinjau dari segi kepatuhan terhadap apa yang diperintah oleh Kerajaan. Di sepanjang masa dia memegang jawatan, kekuasaan pihak atas kerap ditentangnya. Hal ini biasa juga dilakukan oleh pegawai civil baharu, tetapi Tengku Abdul Rahman telah melakukannya jauh melampaui sempadannya.<sup>17</sup>*

Menurut pandangan Tunku Abdul Rahman sendiri beliau menjadi penentang kerana,

*With all my good work and record of achievement, the government never relented or relaxed on the penalty imposed on me, i.e the triennial increment. I naturally felt sore and rebellious<sup>18</sup>*

Bagi menjelaskan mengapa Tunku Abdul Rahman menghadapi masalah dengan pihak atasan dan di kenakan penalti gaji perlulah di tinjau latar belakang kerjayanya. Pengalaman Tunku Abdul Rahman dalam pentadbiran daerah bermula pada bulan April 1931 apabila beliau di lantik sebagai pemangku Pegawai Daerah Kulim. Pada tahun berikutnya Tunku di lantik pula sebagai Pegawai Daerah Padang Terap. Ketika itu daerah di bahagian timur laut Negeri Kedah ini masih mundur, penuh dengan hutan rimba sehingga ia terpaksa berjalan kaki atau menunggang gajah ketika membuat lawatan di kampung. Tunku Abdul Rahman mendakwa Kerajaan tidak mengambil tindakan secukupnya untuk meningkatkan taraf kesihatan di daerah ini sehingga isterinya meninggal dunia di Kuala Nerang kerana malaria.

Masalah Tunku Abdul Rahman dengan Kerajaan Negeri menjadi lebih serius berhubung dengan isu peribadi perkahwinannya dengan seorang wanita Inggeris di sebutkan awal tadi. Salah satu larangan tatakelakuan pegawai ketika itu ialah Kerabat Diraja Negeri Kedah tidak di benarkan berkahwin dengan wanita Eropah tanpa kebenaran bertulis dari Kerajaan. Bagaimanapun selepas kematian isteri pertamanya, Tunku Abdul Rahman berkahwin secara rahsia dengan seorang wanita Inggeris bernama Violet Coulson. Namun begitu rahsia ini akhirnya di ketahui Kerajaan dan sebagai hukuman beliau telah di tukarkan ke Langkawi, sebuah daerah yang dianggap kurang penting. Peristiwa ini berlaku pada tahun 1935. Di Langkawi, Tunkku Abdul Rahman terus berusaha memajukan pulau tersebut dengan memperbaiki jalan-jalan dan paling penting membina jeti baru di Kuah.

Selepas itu di tukarkan ke Daerah Kuala Muda, Tunku Abdul Rahman terus melibatkan diri dalam kegiatan masyarakat selain daripada kerja hariannya. Beliau melawat ke kampung-kampung dengan berjalan kaki atau menaiki basikal. Beliau juga turut membantu pembinaan Masjid di Bandar Sungai Petani yang diberi nama Masjid Rahmaniah mengambil sempena namanya. Puncak ketegangan antara Tunku Abdul Rahman dengan Pejabat Setiausaha Kerajaan ialah ketika ia enggan menurut perintah jabatan supaya memansuhkan lesen kereta sewa di Sungai Petani untuk di gantikan dengan perkhidmatan monopoli syarikat bas. Tunku Abdul Rahman di tuduh menghasut pemandu-pemandu teksi untuk menubuhkan syarikat sendiri dan menghalang pegawai polis menangkap dan mendenda pemandu teksi. Malah apabila pemandu yang di tangkap dan di bawa ke mahkamah untuk di bicarakan Tunku hanya memberi amaran sebelum membebaskan mereka. Ekoran daripada peristiwa itu Kerajaan mengambil langkah serta merta menukarkan Tunku Abdul Rahman ke Kulim dalam masa dua puluh empat jam. Namun ini tidak mengubah simpatinya terhadap pemandu teksi. Di dalam satu kes lain seorang pemandu teksi telah menumbuk seorang pemeriksa tiket sebuah syarikat bas dan Tunku Abdul Rahman yang bertindak sebagai Magistrate, hanya menjatuh hukuman denda kepada pemandu teksi berkenaan.

Sikap Tunku Abdul Rahman yang pro rakyat bawahan dan perasaan tidak senang dengan sikap Kerajaan Negeri Kedah ketika itu di tegasnya sendiri,

*The government of the day was autocratic and put its own interests and chose of the big rubber estate, mostly foreign-owned, first and foremost.<sup>19</sup>*

Daripada perbincangan di atas peranan seorang Pegawai Daerah dapat di lihat dari segi tugas rasmi yang telah di tetapkan oleh Kerajaan serta harapan yang di letakkan oleh rakyat bawahan kepadanya. Tindakan Tunku Abdul Rahman sememangnya popular di kalangan rakyat seperti yang diharapkan mereka. Bagaimanapun dari sudut atasan perkara ini semestinya melanggar peraturan.

Jelas kepatuhan dan kesetiaan Tunku Abdul Rahman kepada pihak atasan tidak mutlak tetapi ini tidak bermakna Pegawai-pegawai Daerah yang lain mengamalkan sikap yang sama sepertinya. Dalam kes Tunku Abdul Rahman pihak atasan pula sukar mengambil tindakan terhadapnya kerana perlakuannya belum melanggar Undang-undang Negeri yang sedia ada. Namun tingkahlaku yang melanggar peraturan seperti soal kesilapan membuat lapuran atau kecuai-an-kecuai-an kerja tidak di biarkan kerana pola birokrasi barat tetap digunapakai. Tidak semua Pegawai Daerah bersimpati dengan rakyat; ada juga yang bersikap keras, menentang amalan tempatan, dan bertindak keterlaluan. Umpamanya setelah selesai musim menuai padi sudah menjadi kebiasaan petani melepaskan ternakan mereka. Seorang Pegawai Daerah telah menembak kerbau petani kerana di biarkan berkeliaran.

Pada anggapan Pegawai Daerah ini, tindakannya wajar kerana membiarkan ternakan berkeliaran melambangkan kemalasan petani. Dalam kes lain, Pegawai Daerah Baling telah menasihatkan petani menanam sayuran di batas bendang selepas musim menuai tetapi usaha ini gagal kerana binatang ternakan yang di biarkan berkeliaran merosakkan tanaman. Para petani yang tidak mempunyai ternakan dengan tuan punya

ladang getah telah membuat pengaduan tentang tabiat pemilik kerbau-lembu tidak mengawal ternakan mereka sehingga memusnahkan tanaman. Namun begitu Pegawai Daerah Baling gagal mengambil tindakan tegas bagi mengatasi masalah ini. Beliau hanya mengarahkan pemilik kebun sayur dan getah membuat pagar sementara pemilik ternakan di arah menambat binatang peliharaan mereka. Sikap tidak memihak ini sudah tentu dapat mengurangkan ketegangan sosial. Apalagi pada amnya, Pegawai Daerah sememangnya menganggap orang Melayu malas (segan). Dalam lapuran tahunan Pegawai Daerah Baling untuk tahun 1939 beliau menegaskan:

*Perkataan segan ini sangat betul. Tujuan kebanyakan mereka itu ialah cari pagi makan pagi cari petang makan petang dan tiada gemar bagi mereka itu hendak mencari perlawanan fasal perniagaan dan lain sama mereka itu dengan lain-lain bangsa.<sup>20</sup>*

Kesedaran tentang perlunya penduduk di daerah membuat perubahan dari segi sikap, pemikiran, sosial dan kegiatan ekonomi sememangnya wujud di kalangan Pegawai-pegawai Daerah di Negeri Kedah khususnya pada dekad 1930an. Bagaimanapun mereka tidak dapat memainkan peranan aktif kerana tidak ada agenda pembangunan dalam tugas harian mereka. Kesedaran politik di peringkat daerah tidaklah nyata. Pegawai Daerah di Negeri Kedah menganggap kegiatan politik itu sebagai subversif. Sebagai pensubahat mereka berpuas hati dengan penguasaan orang Melayu dalam bidang pentadbiran di bawah naungan British.



#### 5.2.5.1 Pentadbiran Daerah Di Kedah , 1942 – 1957

Pentadbiran Daerah pada zaman pendudukan Jepun masih di jalankan oleh Pegawai Daerah seperti zaman British. Bagaimanapun dasar pentadbiran tentera Jepun lebih keras di mana Pegawai Daerah di kehendaki memenuhi keperluan Jepun tanpa soal jawab. Kesetiaan yang di berikan lebih bersifat paksaan. Pada zaman Jepun Pegawai Daerah di kenali sebagai *Guncho* manakala Penolong Pegawai Daerah sebagai *Fuku Guncho*. Pada zaman Jepun Pegawai Daerah masih di lantik daripada pegawai-pegawai KCS, dan penjawat-penjawatnya dapat di lihat dari jadual di bawah:

**Jadual 5.3 : Pegawai Daerah Zaman Jepun.**<sup>21</sup>

<u>Nama Daerah</u>	<u>Pegawai Daerah</u>	<u>Penolong Pegawai Daerah</u>
Kota Setar	Cik Kassim Ismail	Baharom Ahmad
Kuala Muda	Tunku Abdullah T.Mahmud	S.Idrus S.Mansor
Kulim	Tunku Abdul Rahman Putra	Md. Isa Cik Din
Bandar Baharu	Syed A.Rahman S.Abdullah	Md Sharif Putih
Langkawi	Mohd Akib B. Yaakop	Abdullah Mt Zain
Baling	Syed Abu Bakar Syed Osman	Abdullah Ghazali
Sik	Syed Hassan Syed Jan	
Padang Terap	Cik Sofi M.Hassan	Wan Anuar Ishak

Pihak pentadbiran tentera Jepun juga jelas dapat menerima peranan Pegawai-pegawai Daerah di dalam pentadbiran mereka. Pegawai Daerah yang berkhidmat sebelum pemerintahan Jepun terus dikekalkan seperti yang ditunjukkan didalam jadual di atas. Bagaimanapun pada tahun 1943, Tunku Abdul Rahman telah di panggil berkhidmat di Alor Setar sebagai Pesuruhjaya Pelajaran dan tempatnya di ambil alih oleh Syed Sheh Barakbah. Di dalam soal pentadbiran daerah, Jepun tidak mengeluarkan peraturan khusus. Ini bermakna Pegawai-pegawai Daerah terus menggunakan peraturan seperti sebelum perang.

Pada amnya Pegawai-pegawai Daerah di Negeri Kedah terpaksa bersubahat dengan pentadbiran Jepun demi keselamatan peribadi, keluarga dan kepentingan negeri. Oleh kerana itu Tunku Abdul Rahman yang menjadi Pegawai Daerah Kulim sanggup berucap di Radio Pulau Pinang apabila di kehendaki oleh pentadbiran Jepun. Di dalam ucapan tersebut Tunku menyeru rakyat Tanah Melayu dan Sumatera supaya menerima pemerintahan Jepun kerana Jepun sudah berjaya mewujudkan keamanan. Terdapat tafsiran yang menganggap kesediaan Tunku bersubahat dengan Jepun sebagai usaha memperbaiki peluangnya menaiki takhta Negeri Kedah. Bagaimanapun Tunku Abdul Rahman sebenarnya tidak menurut semua perintah Jepun. Semasa di Kulim, Tunku berusaha menyelamatkan sebilangan orang Cina daripada di bunuh oleh askar Jepun di samping menolak perintah Jepun supaya penduduk daerah Kulim menanam kapas. Keenggannya menyebabkan Tunku diperintah bertukar serta merta ke Alor Setar sebagai Pesuruhjaya Pelajaran.

Sementara itu kedudukan Pegawai Daerah dan sistem pentadbiran daerah tidak mengalami banyak perubahan apabila pentadbiran Jepun menyerahkan Negeri-negeri Melayu Utara kepada Kerajaan Siam. Keperluan-keperluan tentera Jepun masih perlu di penuhi oleh Pegawai-pegawai Daerah. Ini termasuklah soal ekonomi seperti membekalkan beras atau bahan makanan lain. Pada amnya pentadbiran Siam tidak campur tangan di dalam pentadbiran di peringkat daerah. Malah di daerah pendalaman seperti Sik tidak pernah di lawati pegawai Thai. Masalah yang timbul di daerah yang bersempadan dengan Siam ialah kegiatan penyamun-penyamun dari Siam yang menyeberang sempadan. Tindakan ke atas mereka sukar di ambil kerana kekurangan anggota polis. Pentadbir-pentadbir Negeri Kedah termasuk Pegawai-pegawai Daerah menyedari Pentadbiran Siam tidak akan bertahan lama dan Pentadbiran British akan di pulihkan. Lagipun Pegawai-pegawai pentadbiran Siam yang di tempatkan di Kedah jumlahnya kecil sahaja dan segala urusan Pentadbiran Negeri dan Daerah di luluskan oleh Pentadbir-pentadbir Tempatan.

Setelah Pentadbiran Tentera British menguasai semula Tanah Melayu di ikuti oleh Pentadbiran Awam *Malayan Union*, Pentadbiran Daerah mulai menghadapi beberapa perubahan. Perubahan-perubahan ini semakin jelas dengan pembentukan Persekutuan Tanah Melayu pada tahun 1948. Peranan Tradisional Pegawai Daerah sebelum perang semakin merosot lalu di gantikan dengan peranan baru. Bagaimanapun ciri personaliti seseorang Pegawai Daerah masih tidak berubah dan mereka masih mempunyai daya kepimpinan dan karisme. Pegawai Daerah juga mesti mengekalkan

hubungan baik dengan semua pihak termasuklah Jabatan-jabatan Kerajaan yang lain di samping mendekati rakyat.

Apabila Parti Komunis Malaya (PKM) melancarkan pemberontakan pada tahun 1948, kedudukan Pegawai Daerah menjadi semakin penting kerana,

*Since the period of the emergency top priority has been given to the rule of the D.O. as "the natural and single leader of his district". This leadership rule is function of both the nature of the office itself, and the ecology of administration which influences the style of administration.<sup>22</sup>*

Kesan daripada kegiatan Regimen ke-8 PKM yang dikenali sebagai "*Malayan Racial Liberation Army*" di Kedah dan Perlis menyebabkan Undang-undang darurat dikuatkuasakan. Pasukan bersenjata PKM melancarkan serangan-serangan ke atas penduduk awam dan juga pasukan keselamatan. Daerah-daerah yang bersempadan dengan Siam seperti Kulim, Bandar Baharu, Baling, Sik, Padang Terap, Kubang Pasu dan Kuala Muda menerima ancaman serius PKM. Lapuran-lapuran tahunan Pegawai Daerah pada peringkat awal darurat banyak mengulas tentang perkara ini. Lapuran-lapuran ini juga menunjukkan adanya keyakinan rakyat terhadap Kerajaan di samping menyebutkan kesetiaan mereka kepada Negeri dengan menawarkan diri menjadi polis khas dan pengintip polis. Laporan Pegawai Daerah Kulim umpamanya menyebut,

*Pada tahun ini udara ke-amanan didalam jajahan ini telah dicela dengan kebangkitan orang2 communist. Banyak tembak menembak dan pembunuhan telah berlaku dan pada mulanya rakyat2 dudok dalam keadaan ketakutan; sekarang ini banyak ashkar2 telah ditempatkan disini dan juga banyak anak2 Melayu telah masok menjadi Special Constable*

*dan semangat rakyat2 pon telah puleh semula. Segala langkah2nya dan kesediaan mereka hendak membantu telah terbokti di dalam banyaknya permintaan2 menjadi Special Constable dan juga khabar2 sulit yang telah mereka beri kepada polis.<sup>23</sup>*

Terdapat rakyat dipaksa membantu PKM dan kerajaan mengambil langkah menyekat PKM daripada terus berbuat demikian dengan cara menguatkuasakan perintah berkurung, membuat catuan makanan dan ubat serta membina pertempatan kampung untuk penduduk yang tinggal di pinggir hutan. Kerajaan juga telah menambah kekuatan pasukan polis baru di kawasan yang di fikirkan perlu. Penduduk kampung menunjukkan kesetiaan dengan mengadakan kerahan Kampung secara sukarela. Tegas Pegawai Daerah Padang Terap,

*Since the declaration of the Emergency, all the vital points in the Mukim were guarded and remote areas were patrolled by the Kampung Guards. The Police and Military also carried out patrols of those remote and isolated areas, regularly, aspecially when informations of bandit movements were received.<sup>24</sup>*

Dalam hal keselamatan Pegawai Daerah telah memainkan peranan penting sebagai pegawai propaganda Kerajaan di daerahnya bagi memastikan sokongan yang di perolehi tidak berbelah bagi. Kesetiaan ini di buktikan dengan penubuhan Pasukan Kawalan Kampung telah di beri latihan kawad dan menembak oleh pasukan keselamatan bagi meningkatkan kecekapan ketenteraan. Di Daerah Sik misalnya seramai dua ribu orang kampung telah menjadi anggota *Home Guards* dan di Daerah Baling pula tujuh ribu

orang telah menyertainya dalam hal ini Pegawai Daerah menjadi orang perantara penting yang menghubungkan *Home Guards* dengan pasukan keselamatan.

Pada umumnya penyokong PKM terdiri daripada orang-orang Cina. Ini bukan bermakna tidak ada orang Cina dari Negeri Kedah yang setia kepada Kerajaan. Di Daerah Sik terdapat orang-orang Cina yang menganggotai pasukan pertahanan awam walaupun sebelumnya orang Melayu Daerah Sik sangat marah dengan mereka sehingga timbul perbalahan kaum. Dalam hal ini sekali lagi Pegawai Daerah mengambil sikap tidak memihak dan berjaya mententeramkan keadaan. Di Daerah Baling pula Pegawai Daerahnya turut melapurkan sokongan rakyat kepada Kerajaan dalam usaha menentang PKM. Ini termasuklah memberikan maklumat penting tentang kedudukan kem-kem komunis di Daerah Baling kepada pasukan keselamatan. Orang kampung juga turut membersihkan belukar di kiri dan kanan jalan Baling ke Klian Intan, Perak bagi memudahkan pasukan keselamatan membuat rondaan. Tugas Pegawai Daerah Baling,

*The response of the Raayats to join Home Guards was not encouraging and at the end of the year more than 7,000 were enrolled. Night duties in the villages and kampongs were started, the Malay and Chinese walk hand in hand during beat duties.*<sup>25</sup>

Pegawai Daerah telah mengatur beberapa program di peringkat daerah bagi menarik sokongan dan kesetiaan rakyat. Ini termasuklah lawatan ke daerah kerana masyarakat Melayu masih menganggap Sultan sebagai lambang kesetiaan. Kemudian di adakan pula minggu Anti Bandit anjuran Jabatan Penerangan lengkap dengan penerangan tayangan gambar dan perang poster bagi memerangi propaganda-propaganda PKM.

Di peringkat Negeri pula di wujudkan satu Jawatankuasa Perang peringkat Negeri Kedah serta Jawatankuasa peringkat kawasan seperti berikut dengan Pegawai Daerah memainkan peranan penting.

Kedah Utara - ahli-ahlinya Pegawai Daerah Kota Setar (Pengerusi) Pegawai Daerah Kubang Pasu, Pegawai Daerah Padang Terap, OCPD Kedah Utara dan O.C Military. Mesyuarat di adakan di Alor Setar.

Kedah Tengah – ahli-ahlinya Pegawai Daerah Kuala Muda (Pengerusi), Pegawai Daerah Baling, Pegawai Daerah Sik, Pegawai Daerah Yan, OCPD Kedah Tengah, O.C. Military Lubuk Segintah (A.J.Abbot) dan seorang wakil bagi setiap kaum Melayu, Cina dan India. Mesyuarat di adakan di Sungai Petani.

Kedah Selatan – Ahli-ahlinya Pegawai Daerah Kulim (Pengerusi) Pegawai Daerah Bandar Baharu, seorang wakil bagi orang tengah, Melayu, Cina dan India. Mesyuarat di adakan di Kulim.

Selepas 1948, Pegawai Daerah juga bertindak sebagai Pengerusi kepada beberapa Jawatankuasa seperti Majlis Bandaran atau Majlis Kerajaan Tempatan, perlesenan dan sebagainya. Jadual di bawah berkenaan tugas tambahan Pegawai Daerah menerangkan dengan terperinci kepelbagaian tugas:

**Jadual 5.4: Tugas Tambahan Pegawai Daerah Kota Setar, 1951<sup>26</sup>**

1. Pengerusi Lembaga Pelawat Keadilan, Penjara Alor Star
2. Pengerusi Lembaga Pelawat Hospital , Alor Star
3. Pengerusi Lembaga Pelesenan Getah

4. Pengerusi J/K Pencari Maklumat Perikanan
5. Pengerusi kempen Minggu Kebajikan Daerah Kota Star
6. Pengerusi Lembaga Kemajuan Daerah
7. Pengerusi J/K Penasihat Home Guard Daerah
8. Naib Pengerusi Lembaga Bandaran Kota Star
9. Pengarah Industri Kampung dan Kemajuan Kedah
10. Penolong Pendaftar Kerakyatan Persekutuan, Kota Star
11. J/K Penasihat Parit dan Saliran
12. J/K Lembaga Tender Negeri
13. J/K Lembaga Untuk Menimbang Tender Membekal Pakaian Seragam, makanan dan sebagainya untuk Jabatan Perubatan.
14. J/K memilih Untuk memasuki Kolej Sultan Abdul Hamid
15. J/K Lembaga Jalan Negeri
16. J/K menetapkan Harga patut
17. J/K Pemilihan Inspektor Jabatan Pengairan

Dengan menjadi Penyelaras dan Pegawai Perhubungan peringkat daerah, Pegawai Daerah sering menghadiri mesyuarat yang banyak, berjumpa dengan individu tertentu, memastikan kerjasama semua Jabatan berjalan lancar, serta menyelia pembangunan daerah yang semakin bertambah serta melibatkan rancangan Kerajaan Negeri dan Persekutuan seperti pembinaan jalanraya, bangunan dan tanah rancangan.

Walaupun Pegawai Daerah merupakan Pegawai Kerajaan Negeri ia terpaksa memikul tanggungjawab Kerajaan Persekutuan. Dengan peranan ini Pegawai Daerah



tidak lagi terikat kepada soal kenegrian seperti sebelum perang tetapi mula di kaitkan dengan konsep kenegaraan. Walaupun begitu Pegawai Daerah Kedah tidak boleh mengabaikan fungsi-fungsi tradisionalnya seperti sebelum perang iaitu:

*... To supervise the work of penghulus in the district and to look after the interest and welfare of raayats such as health, education of their children, maintenance and repairs of earth roads and bridges etc.*<sup>27</sup>

Bagi melicinkan dan mensejajarkan Pentadbiran Daerah, mesyuarat Pegawai-pegawai Daerah peringkat Negeri yang diselenggarakan oleh Setiausaha Kerajaan Negeri dan di pengurusan oleh Menteri Besar sering di adakan. Setiap kali sebelum mesyuarat di adakan semua Pegawai Daerah di minta menghantar cadangan-cadangan atau perkara yang akan di bincangkan. Di antara persoalan-persoalan yang mendapat perhatian mesyuarat ini termasuklah pendidikan, pentadbiran mukim, catuan barang dan makanan, gaji, bantuan kewangan kepada petani dan jemaah haji. Mesyuarat pertama telah di adakan di Alor Setar pada 6 Jun 1948 dengan Setiausaha Kerajaan.

Di dalam ucapan perasmian Sultan Kedah menaruh harapan tinggi kepada Pegawai Daerah yang 'menjalankan perkerja negeri' dan meminta semua Pegawai Daerah mendekati rakyat terutama memberi maklumat yang memihak kepada Kerajaan kerana akhbar-akhbar Melayu ketika itu memberi pandangan negatif kepada kepimpinan Negeri. Ekoran daripada kesedaran politik kepartian dan kemunculan parti

UMNO, orang-orang Melayu di kampung-kampung di katakan sudah terpengaruh dengan cara berpolitik melalui parti, satu keadaan yang jauh berbeza dengan sebelumnya apabila elit tradisional menguruskan semua perkara. Di dalam persoalan ini kebanyakan pegawai turut melibat dengan politik seperti kecamaan negatif mereka di lakukan untuk mempengaruhi rakyat. Pada tahun 1955 Kerajaan British telah mengadakan pilihanraya umum bagi seluruh Tanah Melayu dan ini membuka peluang ahli-ahli politik serta parti-parti mengembangkan pengaruh di kalangan rakyat. Kemunculan tokoh-tokoh politik di daerah sedikit demi sedikit menghakis pengaruh Pegawai Daerah sehingga peranan mereka lebih bertumpu kepada pentadbiran. Ini menjadikan mereka lebih setia dan patuh kepada pemerintah.

#### 5.2.6 Pejabat Tanah

Pejabat ini berpusat di Alor Setar dalam kawasan Kompleks Pentadbiran. Pentadbirannya diketuai oleh seorang pegawai bergelar "Pengarah Tanah" (*Director of lands*). Dalam menjalankan tugasnya, Pejabat Tanah membentuk cawangan-cawangan di seluruh Negeri Kedah dan tiap-tiap cawangan di tadbir oleh seorang pegawai bergelar "Pegawai Tanah" (*Land Officer*). Tiap-tiap cawangan di seluruh negeri ini berkhidmat dan bertanggungjawab kepada Pejabat Tanah Alor Setar yang menjadi ibupejabat kepada Pentadbiran Tanah.

Di ibupejabat, Pengarah Tanah di bantu oleh sekumpulan pegawai bergelar Penolong Pengarah Tanah *atau Assistant Director of Lands*. Bilangan penolong ini bergantung kepada bebanan kerja dan akan di tambah mengikut keperluan dari masa

kesemasa. Sehingga merdeka terdapat dua orang penolong Pengarah Tanah. Mereka ialah Penolong Pertama Pengarah Tanah atau *First Assistant Director of Lands*. Di samping itu KCS pernah menempatkan seorang lagi pegawainya di Ibupejabat Tanah ini untuk menjawat jawatan Pembantu Pejabat Kepada Pengarah Tanah atau *Office Assistant to Director of Lands* tetapi menjelang tahun 1955 jawatan ini telah di keluarkan dari senarai KCS. Tindakan ini diambil kerana fungsi Pembantu Pejabat bukan tergolong dalam bidang "Pentadbiran"; ia lebih mirip kepada fungsi-fungsi kumpulan perkeranian.

Di peringkat daerah sehingga tahun 1957 sejumlah 10 buah Pejabat Tanah telah di tubuhkan. Dasar penubuhannya ialah satu untuk setiap daerah: Kota Setar, Kuala Muda, Baling, Kubang Pasu, Kulim, Bandar Baharu, Langkawi, Yan, Sik dan Padang Terap.

Walaupun di nyatakan Pentadbiran Tanah di peringkat daerah di ketuai oleh Pegawai Tanah tetapi ini tidak semuanya berlaku. Setengah-setengah daerah seperti Langkawi, Yan, Sik, dan Padang Terap tidak di lantik Pegawai Tanah. Urusan tanah di kendali secara bersama oleh Pegawai-pegawai Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah yang bertugas di Pejabat Daerah dalam daerah tersebut. Pegawai bersama ini dikenali dengan "Pegawai Daerah dan Pegawai Tanah" manakala penolongnya di kenali dengan "Penolong Pegawai Daerah dan Penolong Pegawai Tanah."

Sebenarnya dasar perlantikan seseorang pegawai ke dalam sesuatu jawatan adalah berdasar kepada beban kerja yang di timbulkan oleh jawatan berkenaan. Justeru itu mana-mana daerah yang pentadbiran tanahnya tiada pembangunan tanah, maka

penempatan Pegawai Tanah tidak perlu. Untuk daerah-daerah berkenaan menurut Peraturan Am dikehendaki Pegawai Daerah bertanggungjawab menjalankan urusan pentadbiran tanah.

Di bandingkan dengan daerah-daerah yang mempunyai pentadbiran tanah sendiri, empat daerah di atas amat mundur. Enam daerah yang lain terutama Kota Setar, Kubang Pasu, Kulim dan Kuala Muda jauh lebih maju dan kaya. Estet getah di buka oleh pemodal-pemodal Eropah dan Cina di samping lain-lain hasil semula jadi seperti bijih timah. Jadi tidak hairanlah di daerah-daerah tersebut di lantik Pegawai Tanah untuk mengendalikan urusan tanah yang sedang berkembang.

Kesan daripada dasar di atas ialah daerah yang sudah maju akan tambah maju manakala daerah yang mundur akan bertambah mundur. Ini ternyata benarnya iaitu selepas 20 tahun Merdeka, daerah-daerah yang mundur di atas itu terus mundur. Tumpuan pembangunan infrastruktur diutamakan di daerah yang sudah maju, daerah yang tiada pelaburan di biarkan. Infrastruktur tidak dititikberatkan sehingga pelaburan susah hendak di lakukan.

Akibat daripada dasar seperti di atas, setengah daerah mempunyai pentadbir yang ramai sedangkan di daerah yang lain, jumlahnya begitu kurang. Daerah Kota Setar, daerah yang paling maju di Negeri Kedah pada masa itu mempunyai tiga orang pentadbir tanah iaitu Pegawai Tanah, Penolong Pegawai Tanah I dan Penolong Pegawai Tanah II begitu juga dengan Daerah Kubang Pasu dan Daerah Kuala Muda pernah di

lantik tiga orang Pegawai Tanah. Berbanding dengan Daerah-daerah Langkawi, Yan, Sik dan Padang Terap yang tiada Pentadbir Tanah sendiri.<sup>28</sup>

Sepatutnya untuk mengimbangkan kemajuan yang sama bagi semua daerah, kaedah yang di gunapakai itu harus di ubah kepada bentuk lain iaitu: "Lantik dahulu, bebanan kerja di beri selepasnya". Melalui kaedah ini Pegawai-pegawai yang telah di lantik akan bergegas memajukan sektor-sektor di bawahnya. Contohnya, Pegawai Tanah akan memajukan penggunaan tanah. Jika ia tidak di lantik, sedangkan Pegawai Daerah sibuk dengan tugas-tugasnya, pembangunan tanah tentulah terabai.

Walaupun di tunjukkan di atas adanya kerjasama antara Pejabat Tanah dan Daerah tetapi fenomena ini hanya berlaku selepas 1909. Inilah yang di katakan sekali air bah sekali pantai berubah. Di bawah pentadbiran Sultan Abdul Hamid dan Penasihat Siam kedua-dua bahagian di asingkan tetapi di bawah Penasihat Inggeris iaitu mulai tahun 1909 ia beransur-ansur di satukan.

Sebelum tahun 1909 penubuhan Pejabat Tanah tidak semestinya mengikut daerah. Ia di tubuhkan mengikut keperluan setempat. Dalam sesuatu daerah yang urusan tanahnya terlalu mendesak mungkin akan di tubuhkan lebih dari sebuah Pejabat Tanah, sebaliknya daerah yang urusan tanahnya tidak sebak kemungkinan tidak di tubuh langsung. Daerah Kota Setar pernah mempunyai empat buah pusat pentadbiran tanah iaitu di Alor Changleh, Sungai Korok, Simpang Empat dan Alor Setar sendiri. Ini tidak menghairankan kerana daerah ini merupakan kawasan padi yang luas yang memerlukan pentadbiran tanah yang cekap dan berkesan. Pada masa yang sama Daerah

Padang Terap tidak mempunyai Pejabat Tanah. Ini terjadi kerana kawasan tersebut merupakan kawasan hutan belantara, penduduk pula tidak ramai ketika itu dan kegiatan ekonomi utama ialah penanaman padi. Selain daripada empat buah Pejabat Tanah di atas, sebelum tahun 1909 terdapat enam buah lagi Pejabat iaitu di Seputeh, Kuala Muda, Kulim, Krian, Langkawi dan Sungai Limau.

Apabila Inggeris mencampuri urusan pentadbiran Negeri Kedah, ia telah beransur-ansur mencantumkan pentadbiran Daerah dan Tanah. Pejabat Tanah di pindahkan ke ibu daerah. Bagi Daerah-daerah yang di rasakan tidak perlu di tubuh Pejabat tanah, urusan tanah di urus oleh Pentadbiran Daerah.

Langkah Inggeris boleh di lihat dari dua sudut. Pertama: untuk mengurangkan kos Kerajaan. Semenjak hasil negeri bergantung terus kepada pertanian terutama padi dan candu, hasil hutan dan galian kekurangan maka pendapatan negeri tidaklah terlalu tinggi. Lebih-lebih lagi hutang kepada Siam belum selesai lagi. Justeru itu penjimatan perbelanjaan adalah perlu. Kedua: kerjasama antara urusan Daerah dan Tanah memang mudah di lakukan. Oleh kerana kedua-duanya berada dalam satu kawasan, kerjasama tidak sukar untuk di laksanakan.

#### **5.2.7 Mufti**

Peranan Ulama dalam pentadbiran juga penting dan ini wujud sejak pengislaman Kedah. Jawatan-jawatan khusus untuk ulama seperti Mufti dan Maharaja Kadi telah lama diwujudkan manakala Sultan sendiri bertindak sebagai Ketua Agama Islam Negeri.

Kajian A.C. Milner mendapati wujudnya pemisahan kuasa sekular dengan British tidak menjejaskan had hak Diraja dalam urusan keagamaan. Namun begitu Sultan bukanlah seorang ulama dan mengamanahkan urusan Agama kepada ulama yang dipercayai dan setia kepadanya. Menurut A.C. Milner lagi terdapat satu lagi kumpulan ulama dan haji yang tidak menyenangi dasar Agama di dalam pemerintahan kesultanan kerana tidak melaksanakan Undang-undang Islam sepenuhnya dan sebaliknya lebih memberi penekanan kepada adat istiadat Melayu. Milner menamakan kumpulan ulama ini sebagai fundamentalis dan mereka ini digambarkan sentiasa tidak bersetuju dengan dasar penyerapan institusi dan ideologi Eropah. A.C. Milner menegaskan kerana tidak wujud gerakan penentangan anti Sultan, peranan ulama yang bekerja untuk pemerintah tidak pernah tercabar dan mereka terus memainkan peranan penting di dalam pentadbiran negeri. Apabila urusan agama turut dibirokrasikan, Pentadbir-pentadbir Agama turut dipakai dan mereka ini menerima Peraturan Kerja Pentadbiran Awam.

Satu jawatan penting yang diwujudkan ialah Sheikh ul-Islam Kedah. Penjawat pertamanya Sheikh Mohamad Kayat (1901-1903) dan tokoh kedua yang diberi kepercayaan ialah Syed Abdullah Dahlah (1915-1920). Selepas Syed Abdullah melepaskan jawatan, Tunku Mahmud bercadang mencari seorang Arab yang sesuai untuk jawatan tersebut. Oleh kerana tidak ada calon maka Wan Sulaiman Wan Sidik, Ketua Kadi telah dilantik sebagai Sheikh ul-Islam manakala Sheikh Mohamad bin Sheikh Musa (Penolong Kadi) pula menjadi pemangku Ketua Kadi. Sebagai sebuah Negeri yang majoriti penduduknya beragama Islam sudah tentulah pentadbiran agama memainkan peranan penting. Dasar British pula,

*The British were not outwardly antagonistic toward Islam and Islamic elements as they considered these to be an integral part of the local culture which they wished to preserve.<sup>29</sup>*

Campur tangan British tetap memberi kesan kepada pentadbiran Islam terutama apabila peraturan dan undang-undang berhubung agama Islam dikuatkuasakan. Ini termasuklah pembentukan Majlis Agama, Jabatan Hal Ehwal Agama Islam, Pejabat Agama dan Mahkamah Syariah. Dalam lain-lain perkara Islam turut di birokrasi dan di perundingkan. Sebahagian ulama pula diserap masuk ke dalam birokrasi moden, dan perkhidmatan mereka di bayar gaji. Dasar British seringkali menggalakkan kuasa pentadbiran dan fungsi pengajaran agama diberikan kepada tokoh agama yang mendokong kesultanan dan persubahat kepada penjajah British.

British juga mengenakan beberapa tekanan supaya tidak ada tokoh agama yang berpengaruh seperti Haji Wan Sulaiman dalam pentadbiran Negeri. Pernah dicadangkan supaya jawatan Sheikh ul-Islam di hapuskan tetapi Tunku Mahmud berkeras mempertahankannya sehingga kematian Wan Sulaiman pada tahun 1935. selepas kematiannya jawatan tersebut tidak lagi diisi. Pentadbiran Islam di kendalikan pula oleh Majma "Sheik ul-Islam" yang di anggotai oleh tiga orang ulama. Pada tahun 1945, Sheikh Mahmud di lantik sebagai Pengerusi manakala ahli-ahli lain terdiri daripada Sheikh Ahmad Waksa (Ketua Kadi) dan Haji Abdul Ghani. Pengerusi Majma yang terakhir ialah Haji Abdul Rahman bin Abdul Latif; pada tahun 1948 diwujudkan pula Majlis Hal Ehwal Agama Islam dan Adat Istiadat Melayu Kedah.



Bidang Pentadbiran Kehakiman juga penting dan berkembang selaras dengan Pentadbiran Awam. Bagaimanapun penguatkuasaan Undang-undang Barat diberi keutamaan dan mengatasi Undang-undang Islam. Takrif Sistem dan Peraturan Mahkamah serta pentakrifah semula hubungan individu dengan Negeri diperjelaskan menurut konsep barat yang tercatat di dalam Perlembagaan Negeri.

#### **5.2.8 Lain-Lain Jabatan**

Pentadbiran dalam Jabatan-jabatan dalam kumpulan ini tidak tetap. Ia berubah-ubah mengikut masa. Pada satu ketika sebuah Jabatan mungkin di tadbir oleh Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah tetapi pada masa yang lain itu tidak akan berlaku lagi. Justeru itu, jumlah jabatan/institusi ini yang ditadbir oleh Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah berubah-ubah. Pada tahun 1949 jumlahnya 10 buah: Mahkamah, Kastam, Pelabuhan, Pos, Undang-undang Negeri, Majlis Bandaran Alor Setar, Sekolah-sekolah Agama, Badan Koperasi, Majlis Negeri dan Pejabat Sultan. Sebaliknya pada tahun 1955 dari 10 buah jabatan/institusi di atas hanya 4 buah sahaja yang masih dikendali oleh Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah: Majlis Bandaran Alor Setar, Pelabuhan, Majlis Negeri dan Pejabat Sultan. Pada masa yang sama 3 buah Institusi/Pejabat baru telah diletak di bawah Pentadbiran Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah : Pejabat Menteri Besar, State Liason office dan Settlement Officer.

Menjelang kemerdekaan urusan Pelabuhan dikeluarkan pula dari Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah. Ertinya, sehingga Merdeka tinggal 6 buah sahaja institusi/pejabat

yang dikendali oleh Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah selain dari Pejabat-pejabat dalam Urusan Tanah, Daerah dan Kewangan.

Pengeluaran Jabatan/institusi Mahkamah, Kastam, Pos, Undang-undang Negeri, Sekolah Agama dan Badan Koperatif boleh di lihat dari aspek yang berlainan. Selain dari Institusi/Jabatan Pos, dan Sekolah Agama lain-lain Institusi lebih sesuai dengan kelayakan profesional. Pentadbiran pula telah di serahkan kepada Kerajaan Persekutuan Kuala Lumpur kerana satu Perkhidmatan Pos seluruh Tanah Melayu akan di tubuhkan. Sewajarnya Perkhidmatan Pos Negeri Kedah di mansuhkan.

Perkara yang menarik perhatian di sini ialah pengeluaran pentadbiran Sekolah Agama memang boleh dan layak di tadbir oleh Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah . Ini adalah akibat trend pentadbiran moden bukan sahaja di Negeri Kedah yang cuba memisahkan pihak berkuasa agama dari hal-hal kehidupan. Proses ini telah lama berlaku di Eropah di mana pemisahan berlaku antara apa yang dipanggil “Church” dan “State”. Sebelum ini kedua-duanya bersatu.

Di Negeri Kedah proses ini bukan baru berlaku. Sebelum ini jawatan-jawatan keagamaan lain juga telah dikeluarkan dari perkhidmatan pentadbiran. Jawatan tersebut ialah Shikh-al-Islam atau Mufti dan untuk itu di bentuk satu perkhidmatan yang berasingan iaitu Pejabat Agama. Implikasi daripada proses seperti ini dapat di lihat betapa sistem pentadbiran moden lebih bercorak sekular. Pegawai-pegawai dilantik dari yang berpendidikan sekular, golongan pendidikan agama tidak pernah di terima.

Islam yang sebenarnya merupakan satu cara hidup yang di dalamnya turut mengandungi sistem pentadbiran telah di ketepikan.

Penerimaan secara meluas sistem Pentadbiran Barat di Negeri Kedah boleh di pertanggungjawab kepada Raja Muda Tunku Abdul Aziz. Beliaulah yang berkuasa ketika itu Sultan telah tidak begitu menghiraukan lagi Pentadbiran Negeri. Sultan gering. Betapa mudahnya Tunku Abdul Aziz memberi kerjasama kepada pihak Inggeris hingga ia tidak pernah menentang nasihat Penasihat Inggeris menyebabkan ia digelar Bapa Pemodenan Negeri Kedah. Ia di anggap seorang yang bijak dan berkebolehan. Sebaliknya Pemangku Raja, Tunku Mahmud yang dalam kebanyakan hal menentang tindakan-tindakan Penasihat Inggeris tidak pernah di puji seperti itu.

### **5.3 Undang-undang Pentadbiran/Peraturan Kerja**

Pembirokrasian pentadbiran diantaranya melibatkan pengkhususan kerja dan peraturan-peraturan yang mesti dipatuhi. Kepatuhan Pegawai tidak lagi bersifat peribadi tetapi perlu akur kepada Peraturan dan Undang-undang serta disiplin yang mengikat tata-kerja seseorang pegawai. Dalam membicarakan hal ini terdapat Undang-undang yang memperjelaskan kedudukan pegawai, tata kelakuan dan peraturan-peraturan yang perlu di patuhi. Hal ini di jelaskan di dalam beberapa Fasal Kanun al-Ankubat, Tahun 1335H bersamaan 1916, bertarikh 17 Rejab 1335H. Berkenaan makna pegawai, fasal keempat belas menjelaskan seperti berikut,

*Misal-maka makna yang pendek pada perkataan pegawai kerajaan iaitu sebarang orang yang memegang pekerjaan atau jawatan atau yang menjalankan pekerjaan kerajaan dengan perintah kerajaan.<sup>30</sup>*

Bagi mengemaskini jentera pentadbiran daripada tradisional kepada pentadbiran moden mengikut keperluan semasa dan dengan bantuan seorang Penasihat Kewangan, Tunku Abdul Aziz berjaya membawa masuk lebih banyak kaedah pengurusan pentadbiran barat khusus dalam usaha pembirokrasian. Meskipun begitu pentadbiran Kedah tidak bercirikan birokrasi barat sepenuhnya dan sebaliknya lebih bercorak ketimuran. Dengan hal yang demikian tidak timbul kebimbangan serta ancaman kepada hirarki tradisional yang sekian lama di gunakan untuk mengawal kesetiaan pengikut. Di dalam usaha memantapkan pentadbiran Negeri Tunku Abdul Aziz mengambil langkah-langkah berikut:

1. Menetapkan peraturan kerja pejabat-pejabat kerajaan
2. Menetapkan tata tertib pegawai-pegawai semasa bekerja
3. Mengatur dan menyusun pasukan polis
4. Menetapkan pekerjaan pegawai-pegawai jajahan (daerah)
5. Menetapkan peraturan dan kerja pejabat tanah
1. Menetapkan peraturan mahkamah
2. Menetapkan peraturan pejabat kerja
3. Menetapkan peraturan mendaftar dan melesen kerbau lembu<sup>31</sup>

#### 5.4 Hal Ehwal Tanah

Sebagai sebuah Negeri pertanian, Pentadbiran Tanah amat penting. Majlis Negeri (*State Council*) telah di tubuhkan pada 23 Julai, 1905 berdasarkan kepada 'Pengisytiharan Di Raja' yang di buat oleh Sultan Abdul Hamid Halim Shah. Pembentukan Majlis Mesyuarat Negeri Kedah tersebut bertujuan membantu Sultan dalam semua hal ehwal pentadbiran awam. Perancangan penubuhan Majlis Negeri telah diuruskan oleh W. J. F. Williamson, Penasihat Kewangan Kerajaan Siam Sejak awal pemerintahan Sultan Abdul Hamid percubaan telah di buat untuk membentuk Pentadbiran Tanah yang sesuai dengan keperluan semasa. Baginda telah menubuhkan Pejabat Tanah bagi tujuan mengutip hasil dan membuat kerja-kerja ukur tanah. Usaha baginda pada tahun 1883 untuk menambahkan kutipan hasil tanah tidak berhasil kerana di tentang oleh pembesar Melayu yang berkepentingan.

Selepas pembentukan Majlis Mesyuarat Negeri pada tahun 1905, pentadbiran Pejabat Tanah mula diperkemaskan. Dengan Enakmen Tanah bertarikh 20 ogos, 1906, tanah-tanah ini telah di kelaskan kepada tiga kumpulan. Terdapat satu lagi kumpulan tanah yang diberi kepada rakyat asing dengan pajakan selama 99 tahun serta tertakluk pula kepada syarat yang di kenakan oleh Kerajaan Negeri Kedah. Pentadbiran Tanah di ketuai oleh seorang Pegawai Melayu. berjawatan Pengarah Tanah. Seorang Pegawai Eropah di lantik sebagai penasihat bagi membantu pentadbiran pejabat ini seperti merangka deraf Undang-undang berhubung pengurusan tanah dan perlombongan. Disamping bertanggung jawab merangka arahan dan peraturan bagi kegunaan pegawai-

pegawai pejabat ini serta lain-lain nasihat yang di perlukan mengikut keperluan semasa. Pada peringkat awal penasihat di tempatkan di ibu pejabat d Alor Setar tetapi pada tahun 1921 telah di pindahkan ke Kulim. Langkah ini di buat ekoran permohonan dan pengurusan tanah di selatan Kedah semakin meningkat. Pada tahun 1923 di lantik pula Penolong Penasihat Pejabat Tanah bagi mengurangkan beban tugas Penasihat dan Pegawai-pegawai Daerah, kerana di Selatan Kedah banyak ladang-ladang getah milik orang Eropah. Di samping memperkemaskan kecekapan Pegawai, Undang-undang Tanah turut di beri perhatian. Dalam jangka masa tahun 1902 hingga tahun 1941, Undang-undang Tanah di perkemaskan melalui penyesuaian Undang-undang yang di amalkan di Negeri-negeri Melayu Bersekutu. Pentadbiran Tanah yang membantu meningkatkan kekayaan individu dan syarikat pemilik tanah terutama yang mengusahakan tanaman kormesil dengan Kerajaan Negeri pula dapat meningkatkan jumlah kutipan cukai.

- 
- 1     *National Archives, London, Fail PSUK 1787/1367*  
2     KAR 1331H, 11 Dis. 1912 – 29 Nov. 1913, hlm 20  
3     KAR.1327H, hlm 12.  
4     *Straits Echo*, 3.8.1910  
5     Kanun Al-Ankubat, Tahun 1335; 1917  
6     *National Archives, London: Kedah General Orders*, m.s. 57  
7     Ibid, pg. 57  
8     SUK/K, 76/38, 8 Oktober 1919  
9     Pekeliling No: 2702/1337, 7 Oktober 1918  
10    KAR January 1909 – January 1910, pg. 13  
11    MMMNK: 10 Januari 1912  
12    Cheah Boon Kheng, op cit, hlm, 18  
13    Memoir of Tunku Md. Jiwa Haji (BDK), Tunku Temenggong Kedah, George  
14    Town Printed Ltd, Tanpa tarikh, hlm.4  
15    LTPD Kubang Pasu 926/55. 26.2.1335H. 18 Mei 1936  
16    Affifuddin Haji Omar, Pembangunan Ekonomi Kaum Tani, Kuala Lumpur:  
17    Dewan Bahasa dan Pustaka, 1986, hlm 103  
18    Dairi District Officer Kuala Muda, Jamadil Akhir 1338H. (1920)  
19    H. Miller, op cit, hlm. 45  
20    Tunku Abdul Rahman, *As a matter of interest*, Kuala Lumpur: Heinemann, 1981,  
21    hlm. 146 – 147  
22    Tunku Abdul Rahman, op cit, hlm. 148  
23    SUK/K 813/58, 13.4.1939  
24    SUK/K 85/03 dan SUK/K 74/03  
25    *National Archives, London, J.H. Beanglehole*, op cit, m.s. 27  
26    LTPD Kulim 1948, 616/68, 27 Dis. 1948  
27    LTPD Padang Terap, 1949, 1368/69, 27 Feb. 1950.  
28    LTPD Baling 1950, 1249/7C, 13. Feb. 1951  
29    LTPD Kota Setar 1951, 956/71, 4 Feb. 1952  
30    LTPD Kota Setar 1951, 4 Feb.1952.  
31    Surat Pengarah Tanah kepada SKN: 22.12.1360  
32    Sharifah Zaleha Syed Hassan, "From Saints to Bureucrats: A study of the  
33    Development of Islam in the State of Kedah, Malaysia," Tesis Ph.D., Cornell  
34    University, 1985, hlm. 127  
35    *Abid, Fasal 21*  
36    Wan Yahya Wan Mohd. Taib, Tarikh Salasilah atau Tawarikh Negeri Kedah,  
37    Alor Setar, 1911, hlm. 19

## **BAB 6**

### **SUMBANGAN KCS DALAM PEMBANGUNAN KEDAH 1905 – 1957**

#### **6.1 Pendahuluan**

Ada pihak-pihak tertentu menyatakan asas penubuhan Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah berpunca dari perjanjian Pinjaman tahun 1905. Artikel IV dalam perjanjian itu menyatakan Penasihat Kewangan yang di lantik oleh Kerajaan Siam itu, Mr. Williamson, akan membantu Sultan dalam Pentadbiran Kewangan. Dalam menjalankan tugasnya itu Mr. Williamson telah menyusun semula sistem Pentadbiran Negeri Kedah. Langkah menyusun dan memperkemas sistem pentadbiran adalah semata-mata bertujuan mengujudkan satu jentera Kerajaan yang baik agar pendapatan Negeri dapat di pungut dengan sempurna dan seterusnya membolehkan hutang Negeri Siam dapat di bayar balik.

Tujuan Williamson memperkemas pentadbiran Negeri Kedah adalah atas dorongan ekonomi tetapi secara tidak disedari langkah tersebut telah meninggalkan kesan kepada bentuk/corak pentadbiran itu sendiri. Tindakannya itu telah membawa perubahan kepada sistem pentadbiran di Negeri Kedah. Organisasi tersebut telah bergerak kepada satu lagi tangga perubahan.

#### **6.2 Sistem Pentadbiran Yang Teratur**

Dalam sistem baru dengan penubuhan Majlis Negeri, tugas utama adalah untuk membantu Sultan dalam semua aspek pentadbiran awam. Sultan sendiri



mengistiharkan penubuhannya pada 23 Julai 1905. Segala perancangan mengenai Majlis Negeri dilakukan oleh Penasihat Siam, Williamson. Pada September 1905 tanggungjawab Williamson itu di ambilalih pula oleh Mr. G.C.Hart, juga Penasihat Siam, yang di lantik menggantikan Williamson. Williamson di panggil balik ke Bangkok selepas kerja-kerja memperkemas satu bentuk pentadbiran baru di Alor Setar selesai.

Hart di bantu oleh Pegawai-pegawai Inggeris yang lain terutama sekali Konsol British di Negeri Kedah yang di lantik mulai Disember 1905, Mr. Meadows Frost. Kecekapan Frost dalam Bahasa Melayu amat berguna; melaluinya urusan pentadbiran, di mana kebanyakan pegawai-pegawainya terdiri dari pembesar-pembesar Melayu telah menjadi mudah. Frost sebagai bekas pegawai tadbir di Negeri Melayu Bersekutu mempunyai pengalaman pentadbiran yang luas, semuanya ini menolongnya dalam merancang sistem pentadbiran di Negeri Kedah. Kalau Majlis Negeri Kedah di anggap sebagai badan yang menjalankan hal-hal pentadbiran, Penasihat adalah orang yang mengarahkan Majlis itu ke arah kaedah-kaedah dan cara pentadbiran moden.

Di samping melihat peranan Pegawai-pegawai Inggeris berkerjasama dengan Raja Muda, Tunku Abdul Aziz, juga tidak boleh di perkecilkan dalam mengkaji pembaharuan Perkhidmatan Tadbir di Negeri Kedah pada tahun 1905 . Baginda sentiasa memberi kerjasama dalam usaha-usaha pembaharuan itu. Semasa menjadi Raja Muda di mana ayahanda Baginda, Sultan Abdul Hamid, sedang gering dan sehingga kemangkatannya pada tahun 1907, pihak Inggeris dan sebelumnya Siam, merasa begitu mudah dalam melaksanakan pentadbiran di Negeri Kedah. Tanpa Tunku

Abdul Aziz masa itu, pembaharuan pentadbiran mungkin tidak selancar itu sebab orang-orang lain, seperti Tunku Mahmud yang mengganti Baginda selepas tahun 1907, tidak begitu suka kepada Inggeris.

Majlis Negeri telah menyusun semula Perkhidmatan Tadbir di Negeri Kedah. Bentuk pentadbirannya sama seperti di Negeri-Negeri Melayu Bersekutu iaitu secara berjabatan. Di peringkat pusat, Alor Setar, ditubuhkan Jabatan-jabatan utama yang menjadi ibu pejabat untuk mentadbir seluruh Negeri Kedah manakala bagi peringkat daerah ditubuhkan Pejabat-pejabat cabang yang bertanggungjawab kepada ibu pejabat di Alor Setar. Di antara Jabatan-jabatan yang ditubuhkan atau diperkemas semula termasuk Jabatan Kehakiman, Perbendaharaan, Polis, Tanah, Pelabuhan, dan Jabatan audit. Di peringkat daerah antara pejabat-pejabat yang ditubuh atau diperkemas semula ialah Pejabat Daerah dan Pejabat Tanah.

Penubuhan jabatan-jabatan adalah berperingkat-peringkat dan ditubuh mengikut keutamaan; misalnya sehingga tahun 1907 Majlis Negeri hanya dapat menubuh Jabatan Perbendaharaan, Perubatan, Penjara, dan Undang-Undang.

Keutamaan kepada Jabatan-jabatan tersebut berpunca kepada keadaan ketika itu. Jabatan Perbendaharaan menjadi perhatian terpenting kerana kedudukan kewangan Negeri masa itu yang kering kontang. Diharapkan dengan memperkemaskannya kembali hasil-hasil Negeri dapat di kumpul dengan teratur supaya kekontangan perbendaharaan Negeri dapat di atasi. Jabatan-jabatan Penjara dan Undang-Undang turut di utama kerana kebiasaan Inggeris seperti di negeri-negeri lain

yang di masukinya. Begitu juga dengan ketenteraman yang di beri keutamaan sebagai punca utama untuk menjalankan apa-apa rancangannya. Inggeris percaya keadaan huruhara yang tidak terkawal akan menggagalkan rancangan lain seperti untuk bergiat dalam ekonomi. Antara bulan September tahun 1906 hingga Februari tahun 1908 Mahkamah-Mahkamah Daerah seperti di Changlon, Padang Terap, Yan, Kuala Muda, Baling, Sungai Petani, Kulim, Krain dan Langkawi telah membicarakan 2,332 kes kesalahan di mana daripadanya 17456 kes jenayah dan 876 kes civil.

Namun begitu tidaklah bermakna bentuk pentadbiran yang wujud selepas tahun 1905 itu merupakan sesuatu yang baru atau asing kepada Negeri Kedah. Semasa pemerintahan tradisional dulu, iaitu pada awal pemerintahan Sultan Abdul Halim, bentuk-bentuk seperti ini telah pun wujud. Bezanya Jabatan-jabatan yang di tubuh pada masa itu tidak sekemas dan teratur seperti yang wujud selepas tahun 1905.

Pemerintahan Negeri Kedah, sebelum tahun 1905, telah atau sekurang-kurangnya pernah menubuhkan antara lain jabatan Perbendaharaan, Pejabat Daerah dan Pejabat Tanah. Di antara ketiga-tiga jabatan atau pejabat ini Pejabat Tanah tidak dapat bergerak dengan lancar manakala dua pejabat yang lain itu berjaya operasinya dengan sebab pembesar-pembesar yang merasakan kepentingan ekonomi mereka akan tergugat. Kecuali di beberapa buah Negeri, fenomena yang wujud di Negeri Kedah berlainan sama sekali dari yang berlaku di negeri-negeri lain terutama di Negeri-Negeri Melayu Bersekutu. Di negeri-negeri ini pentadbiran moden di bawah *Malayan Civil Service* hanya di perkenalkan selepas kemasukan Inggeris. Sebaliknya di Negeri Kedah

pentadbiran moden iaitu KCS telah diwujudkan sebelum kemasukan Inggeris atau pihak Siam pada tahun 1905 lagi.

Sultan Abdul Hamid pernah melawat Negeri-negeri yang ketika itu di bawah penjajahan Inggeris. Dari situlah Baginda mendapat ilham untuk memodenkan pentadbiran Negeri Kedah secara memperkenalkan birokrasi pentadbiran moden yang telah diamal di Negeri Melayu Bersekutu itu ke Negeri Kedah. Misalnya pada tahun 1883 Baginda menubuhkan Pejabat Tanah di Negeri Kedah.

KCS keseluruhannya terdiri dari orang-orang Melayu, yang mentadbir Jabatan-jabatan yang di tubuh oleh Sultan itulah yang kemudiannya di serap oleh pihak Siam dan kemudiannya Inggeris ke dalam Jabatan-jabatan baru atau jabatan-jabatan lama yang dikemaskinikan semula. Pegawai-pegawai Melayu yang berkhidmat selepas tahun 1905, perkhidmatan mereka di kenali dengan "*Kedah Malay Officers Service*". Di pihak lain terdapat perkhidmatan Pegawai-pegawai luar keseluruhannya terdiri dari orang-orang Inggeris yang berkhidmat di Jabatan-jabatan di mana *Kedah Malay Officers Service* tidak berkebolehan menjalankannya, terutamanya di bidang-bidang teknikal.

Perlantikan "*Kedah Malay Officers Service*" itulah yang kini di kenali dengan Perkhidmatan Tadbir Negeri atau 'KCS.' Oleh itu anggapan Frank Swettenham yang mengatakan asas penubuhan KCS mula di asaskan selepas perjanjian tahun 1905 tidak dapat di terima. Sebenarnya ia pengwujudannya lebih awal lagi. Sistem pentadbiran tahun 1905 itu hanyalah satu bentuk pembaharuan kepada KCS yang asasnya telah di letak sejak awal abad ke 19 oleh Sultan Abdul Hamid. Pada tahun 1911 bersamaan

1329H KCS di anggotai oleh seramai 30 orang Pegawai dari jumlah itu 15 orang berkhidmat di Ibupejabat di Alor Setar dan selebihnya, 20 berkhidmat di daerah-daerah. Jumlah ini jauh mengatasi jumlah pegawai-pegawai Inggeris yang pada masa yang sama hanya seramai 13 orang termasuk seorang keturunan India - *Superintendent Pos, Telegraph & Telephone*.

Antara Jawatan-jawatan penting yang di sandang oleh Pegawai-pegawai Melayu ialah Setiausaha Kerajaan Negeri (*Secretary to Government*), Ketua Polis (*Inspector General Police*), Bendahari, Hakim Besar, Juruodit Negeri (*Auditor General*), Pengarah Tanah, dan superintendent Monopoli Candu dan Hasil Minuman.

Pada masa itu juga Pegawai-pegawai Inggeris, antara lain, memegang Jawatan-jawatan Penasihat, Penolong Penasihat, Jurutera Negeri, *Superintendent of Surveyor*, *State Veterinary Surgeon*, *State Surgeon*, Pengarah Pelajaran (*Superintendent of Education*), dan *Superintendent Pos, Telegraph & Telephone*.

Sebenarnya semasa Pentadbiran Negeri disusun semula pada tahun 1905 jumlah asal Pegawai Melayu Negeri Kedah cuma sepuluh orang sahaja yang berkhidmat sebagai Ketua Polis, Juruodit Negeri, Pengarah Tanah, Pengarah Kerjaraya, Shahbandar, Ketua Magistrate, Bendahari Negeri, Pegawai Daerah Changloon - Kubang Pasu, Pegawai Daerah Langkawi, dan Pegawai Daerah Yan.

Kumpulan itu kemudiannya berkembang mengikut masa. Pada 1324H bersamaan tahun 1906, dua orang lagi Pegawai Daerah di tambah menjadi enam orang

kesemuanya. Menjelang kemerdekaan jumlah Pegawai Daerah telah menjadi sepuluh orang. Penambahan Pegawai-Pegawai Daerah ini adalah ekoran dari langkah memperkemaskan jentera pentadbiran di peringkat daerah. Negeri Kedah yang pada awalnya hanya mengandungi tiga daerah telah di pecah lagi kepada unit-unit yang lebih kecil untuk memudahkan pentadbiran.

Menjelang Perang Dunia, KCS mempunyai seramai enam puluh lima orang Pegawai Tadbir Melayu yang berkhidmat dalam lima puluh empat jawatan. Selepas perang tamat, semasa menyusun semula Pentadbiran Negeri yang telah tergendala semasa perang dulu, bilangan KCS telah di tambah menjadi tujuh puluh lima orang keseluruhannya. Di antara Jawatan-jawatan baru yang di bentuk selepas tahun 1945 ialah Pengerusi Majlis Bandaran Kota Setar, Setiausaha kepada Menteri Besar, Pegawai Daerah Kota Setar, Magistrate Kuala Muda, Penolong Pegawai Daerah Kota Setar, Penolong Pegawai Tanah Sik, Penolong Pegawai Tanah Bandar Baharu, dan Penolong Pegawai Tanah Baling.

Pengelasan di atas menggambarkan KCS pada peringkat awal tidak sahaja terlibat dalam bidang-bidang pentadbiran, malahan terlibat juga dalam bidang-bidang bukan pentadbiran seperti keselamatan. Tetapi kajian semula ke atas jawatan-jawatan dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri yang sering di jalankan dari semasa ke semasa telah menjadikan Perkhidmatan Tadbir Negeri semakin khusus kepada soal-soal pentadbiran. Perkhidmatan-perkhidmatan yang bukan bercorak pentadbiran beransur-ansur dikeluarkan dari Perkhidmatan Tadbir Negeri . Pada Oktober 1947, lapan jawatan yang

bukan bercorak pentadbiran telah dikeluarkan; jawatan-jawatan itu ialah Pengadil Daerah atau *District Judges* dua orang Juruodit Negeri, Penolong Kastam Kewangan atau *Financial Assistant Customs*, Pengarah Pos, Penolong Pengarah Kastam Sungai Petani, Penolong Pengarah Kastam Alor Setar dan Penolong Pengarah Pos. Sebelum itu dua jawatan bukan tadbir telah juga di keluarkan dari Perkhidmatan TadbirNegeri: Pendaftar Sekolah-Sekolah Agama Islam, dan Pembantu Pejabat kepada Pengarah Tanah. Jawatan Pembantu Pejabat kepada Pengarah Tanah walaupun ia bukan teknikal tetapi tidak seharusnya di letak di bawah kumpulan pentadbiran tetapi lebih sesuai di tempatkan di bawah kumpulan perkeranian sahaja.

Jawatan-jawatan yang telah di keluarkan itu, sebahagiannya di tadbir oleh Jabatan-jabatan baru yang di tubuh oleh Kerajaan Negeri Kedah dan sebahagian yang lain terserah kepada kawalan Kerajaan Persekutuan di Kuala Lumpur. Ini berlaku kerana Perjanjian Persekekutuan Tanah Melayu, 1948, antara lain mensyaratkan penyerahan beberapa jawatan tertentu, yang sebelumnya dikendali oleh Perkhidmatan Tadbir Negeri kepada Kerajaan Persekutuan.

Selepas persetujuan Perjanjian Persekutuan kedudukan jawatan-jawatan dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri di kaji semula. Selepas kajian dan rombakan di buah Pegawai Tadbir dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri hanya tinggal seramai tujuh puluh satu orang sahaja. Ini tidak bermakna jawatan-jawatan yang di serah kepada Kerajaan Persekutuan hilang begitu sahaja bahkan Pegawai-pegawai tersebut di tempatkan ke jawatan setaraf dengan mereka. Walaupun teorinya pihak Kuala Lumpur berhak

menghantar Pegawai-pegawai *Malayan Civil Service* ke Negeri Kedah untuk mengambilalih jawatan-jawatan tersebut tetapi memandangkan kepada kerumitan pentadbiran, urusan itu di lakukan secara beransur-ansur. Pegawai-Pegawai Tadbir Negeri Kedah berkenaan secara terus memegang jawatan Persekutuan itu sebagai Pegawai yang di pinjamkan dengan segala urusan kebajikannya diurus oleh Kerajaan Persekutuan.

Dalam usaha memperkemaskan lagi Perkhidmatan Tadbir, agar sumbangannya lebih besar kepada Negeri dan Negara keseluruhannya, satu penyemakan besar-besaran telah di buat pada tahun 1955. Kerajaan Negeri telah melantik satu Jawatankuasa seramai enam orang untuk menyiasat sebarang pertukaran dan perubahan yang di fikir perlu dalam perombakan penyusunan semula jawatan Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah. Sewaktu menjalankan tugasnya Jawatankuasa ini telah merombak, membuang dan menambah beberapa jawatan dalam senarai jawatan KCS . Jawatankuasa mengesyorkan dibuang dan dirombak tujuh jawatan yang ada ketika itu dan tinggal hanya empat puluh dua jawatan sahaja. Rombakan tersebut berlaku ke atas jawatan-jawatan yang bukan Kumpulan Pentadbiran seperti Bendahari Negeri dan Syahbandar. Selain daripada itu rombakan juga berlaku kerana ada jawatan KCS seperti Setiausaha Menteri Besar lebih sesuai di letak di bawah kumpulan Perkeranian sahaja. Tetapi syor-syor Jawatankuasa itu tidak di terima serta merta oleh Kerajaan. Selepas Tanah Melayu mencapai kemerdekaan sebuah Jawatankuasa baru di bentuk untuk tujuan yang sama.



Sikap menangguh penerimaan oleh Majlis Negeri ke atas laporan tersebut berpunca dari rombakan yang terlalu besar yang memerlukan masa yang panjang untuk membuat keputusan. Selain daripada pemansuhan jawatan-jawatan penting yang di sebut di atas seperti Bendahari Negeri dan Syahbandar, rombakan jawatan Pegawai Tanah serta Penolong-Penolongnya menjadi sebahagian daripada kakitangan Pejabat Daerah dan syor mengwujudkan jawatan-jawatan baru KCS seperti Presiden Hal Ehwal Agama serta menetapkan jawatan Pengerusi Lembaga Penanam Padi sebagai jawatan penuh bukan dipinjam seperti sebelumnya telah tidak dapat di terima dengan mudah. Pihak Kerajaan tidak berpuas hati dengan sebahagian dari cadangan tersebut. Walaubagaimanapun, selepas merdeka, melalui penyemakan semula oleh Jawatankuasa yang lain ada cadangan-cadangan yang diterima kecuali menempatkan KCS sebagai Pengerusi Lembaga Penanam Padi dan Presiden Hal Ehwal Agama.

Jika sebelum tahun 1948, Kerajaan Negeri Kedah bebas menambah jawatan-jawatan dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri atau lain-lain Perkhidmatan Negeri, tetapi selepas tahun 1948, syarat persetujuan Perjanjian Persekutuan, Kerajaan Negeri tidak lagi sebebas itu. Perkara 112 dalam Perlembagaan Persekutuan menyebutkan:

- (1) Tertakluk kepada Fasal (2), tiada sesuatu Negeri boleh, dengan tidak diluluskan oleh Persekutuan, membuat apa-apa tambahan kepada perjawatannya atau perjawatan bagi mana-mana jabatannya atau mengubah kadar-kadar gaji dan pendapatan yang ditetapkan jika dengan berbuat demikian itu tanggungan Persekutuan mengenai pencen, ganjaran atau lain-lain elaun yang seumpamanya akan bertambah."

(2) "Perkara-perkara ini tidaklah dipakai bagi -

(a) lebih daripada empat ratus ringgit sebulan; atau Jawatan-jawatan tidak berpencen yang gaji maksimumnya

(b) Jawatan-jawatan berpencen yang gaji maksimumnya tidak lebih daripada seratus ringgit sebulan.

Perubahan di atas dilakukan oleh Perjanjian itu kerana selepas 1948 walaupun pentadbiran Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah di kendali oleh Kerajaan Negeri tetapi sumber kewanganya adalah dari Kerajaan Persekutuan. Untuk mengelak beban kewanganyalah maka Kerajaan Persekutuan mengenakan syarat tersebut.

### 6.3 Sosio - Ekonomi

Kegiatan ekonomi sesuatu tempat amat berkait rapat dengan faktor geografi termasuklah tanah, iklim dan persekitaran sesuatu tempat. Manakala faktor kemanusiaan seperti sikap dan tahap motivasi yang tinggi menjadi tenaga penggerak kepada aktiviti ekonomi yang bakal dijalankan. Dalam bidang ekonomi pertanian kedua-dua faktor tersebut tidak boleh di pisahkan, kerana kedua-dua faktor itu menjadi kayu ukur kepada peningkatan pengeluaran hasil pertanian sesuatu tempat.

Kedudukan Negeri Kedah yang berada di sebelah pantai barat Tanah Melayu telah memberi kelebihan kepada perkembangan aktiviti ekonomi. Kedudukan ini bukan sahaja mendorong kepada perkembangan aktiviti pertanian malahan dalam sektor perdagangan. Sungai-sungai pula menjadi laluan pengangkutan kepada penduduk-penduduk untuk mengangkut hasil usaha mereka ke pasaran mahu pun ke pelabuhan.

Padi merupakan salah satu daripada tanaman penting yang di usahakan secara aktif sekali oleh penduduk Negeri Kedah. Dalam tahun 1785, Kedah telah mengeksport sebanyak 80,000 pikul padi ke Syarikat Hindia Timur Inggeris di Pulau Pinang. Dalam tahun 1821<sup>1</sup> Kedah sekali lagi mengeksport padi ke Pulau Pinang dengan jumlah yang sama iaitu 80,000 pikul. Pada masa tersebut Kedah merupakan sebuah negeri Melayu yang banyak mengeksport beras ke Pulau Pinang<sup>2</sup>.

Penanaman padi menjadi semakin penting apabila aktiviti perdagangan merosot. Pembukaan Pulau Pinang (1786) oleh pihak Inggeris telah menyebabkan ramai ahli perniagaan memindahkan operasi perdagangan mereka ke Pulau Pinang. Kemerosotan perdagangan ini telah mendatangkan kesan kepada kemakmuran negeri Kedah. Maka satu langkah perlu di buat untuk mengatasi masalah ini.

Sultan Mohammad Jiwa (1710-1778) telah mengambil langkah yang bijak iaitu memindahkan pusat pemerintahan Kedah dari Bukit Pinang ke Alor Setar<sup>3</sup> yang terletak di dalam lingkungan Lembah Kedah. Kawasan ini kemudiannya di bangunkan khusus untuk bidang pertanian. Akhirnya kawasan ini menjadi teras ekonomi kepada Negeri Kedah. Penanaman padi menjadi semakin penting dan hampir 90% petani Negeri Kedah menjadikan aktiviti penanaman padi sebagai sumber pendapatan.

Tanaman lain yang mendatangkan sumber pendapatan kepada Negeri Kedah ialah lada hitam. Sebelum tahun 1805, Kedah merupakan Negeri yang banyak mengeluarkan lada hitam. Sebanyak \$4,000 bahara lada hitam telah dieksport ke China . Pulau Langkawi merupakan pengeluar utama lada hitam<sup>4</sup>.

Tanaman sara diri yang lain seperti pisang, jagung, tebu dan ubi kayu. Pokok-pokok buah-buahan lain seperti durian, manggis, langsung dan kelapa juga ditanam<sup>5</sup>. Selain daripada bertani aktiviti seperti menangkap ikan di sungai-sungai, sawah-sawah padi dan di kawasan paya juga dijalankan. Terdapat tiga puluh buah sungai dan anak sungai di Negeri Kedah yang dapat mendatangkan sumber rezeki pada penduduk tempatan. Kegiatan ekonomi seterusnya ialah perlombongan. Selepas tahun 1840an bijih timah menjadi punca ekonomi yang penting selain daripada padi. Kawasan-kawasan yang menjadi tumpuan aktiviti perlombongan ini ialah di sekitar Kulim, Krian dan Kuala Muda.

Dalam meneliti kegiatan ekonomi di Negeri Kedah, didapati sektor pertanian dan sektor perlombongan bergiat cergas. Apa yang ketara sekali ialah kemajuan di sektor pertanian kebanyakannya di gerakkan atau di usaha oleh orang Melayu, orang keturunan Siam dan peribumi yang lain seperti sam-sam. Manakala dalam aktiviti perlombongan orang Cina lebih menonjol dan berupaya mendominasi sektor tersebut. Ini bolehlah di tafsirkan telah wujud pembahagian kerja di antara orang Melayu dengan orang Cina. Kedua-dua sektor ini telah berupaya mendatangkan pendapatan kepada rakyat dan juga Pemerintah.

Majlis Negeri telah menyusun semula struktur Pentadbiran Negeri Kedah. Struktur pentadbiran yang telah mengalami pembaharuan itu adalah mencontohi amalan seperti yang terdapat di Negeri-negeri Melayu Bersekutu iaitu secara berjabatan.<sup>6</sup> Di Alor Setar, di tubuhkan Jabatan-jabatan utama yang menjadi ibu pejabat

untuk mentadbir seluruh Negeri Kedah. Manakala bagi peringkat daerah, di tubuh pejabat-pejabat cabang yang bertanggung jawab kepada ibu pejabat di Alor Setar. Di antara Jabatan-jabatan yang di tubuh atau di kemaskini semula ialah Kehakiman, Perbendaharaan, Polis, Pelabuhan, Audit dan Tanah. Di peringkat daerah, antara Pejabat-pejabat yang telah distruktur semula ialah 'Pejabat Daerah' dan 'Pejabat Tanah'.<sup>7</sup>

Semasa Majlis Mesyuarat Negeri ditubuhkan pada 1323H ( 1905M )<sup>8</sup>, Pengarah Tanah<sup>9</sup> Negeri Kedah belum menjadi sebahagian daripada ahli Majlis Mesyuarat Negeri dan hanya pada tahun 1325H ( 1907M ) barulah Pengarah Tanah, Syed Mansor bin Syed Mohammad Aljefri di lantik sebagai Ahli Majlis.<sup>10</sup> Di bawah seliaan Pengarah Pejabat Tanah, terdapat sembilan Pejabat Tanah yang di gunakan sebagai pusat mengutip hasil tanah dan tempat memproses permohonan tanah. Hasil tanah yang dikumpulkan pada tahun 1325H (1907) ialah sebanyak \$154,530. Perincian hasil yang dikutip daripada setiap Pejabat Tanah ialah seperti berikut; Siputeh \$13,308; Alor Setar \$47,480; Kuala Muda \$35,145; Kulim \$41,336; Krian \$6,337; Langkawi \$1,358; Sungai Korok \$2,698; Alor Changleh \$2,405; dan Sungai Limau \$4,463 .<sup>11</sup>

Pada 29 Jamadilakhir, 1324 (19 Ogos 1906) telah di gubal Undang-undang Tanah yang di namakan *Enakmen Tanah Kedah 1/1324* yang terdiri daripada 36 Fasal. Enakmen yang bertarikh 20 Ogos,1906 ini membahagikan tanah dalam Negeri Kedah dalam 3 kelas iaitu tanah bandar, tanah kampung tidak melebihi 20 relung dan tanah kampung melebihi 20 relung.<sup>12</sup> Tanah bandar hanya boleh di miliki dibawah *grant* dan

pemilik (tanah dalam kawasan bandar) dikehendaki membahagikan tanah kepada lot-lot, dan mendapatkan hak milik yang berasingan bagi setiap lot dan membayar sewa untuk setiap lot.<sup>13</sup> Berhubung dengan tanah luar bandar tidak melebihi 20 relung, seorang pemohon boleh mendapatkan 'permit' yang membenarkan pemohon mengerjakan tanah selama tiga tahun. Sebaik sahaja membayar sewa pada kadar 20 sen serelung; dan apabila tamat tempoh tiga tahun, atau pada sebarang masa sepanjang tiga tahun, pemegang permit boleh di beri *grant* untuk kawasan yang telah dia usahakan.<sup>14</sup>

Apabila Pejabat Tanah di perkenalkan oleh Sultan Abdul Hamid dengan fungsi utama ialah memungut cukai tanah, pada tahun 1887, sistem ini di mansuhkan kerana sekali lagi mendapat tentangan dari golongan pembesar-pembesar. Dalam tahun 1905, Majlis Negeri sekali lagi memperkenalkan sistem ini tetapi masih menghadapi masalah yang sama, tambahan pula ketika itu terdapat sistem kerahan yang mana petani yang terlibat dengan sistem kerahan di kecualikan daripada pembayaran cukai.

Seperkara lagi yang di hadapi oleh Majlis Negeri ialah berkenaan Surat Hakmilik Tanah dan Tanah Pajakan yang tidak mempunyai rekod yang sempurna ,di samping beribu-ribu lagi yang memiliki tanah tanpa kebenaran atau kelulusan Majlis Negeri. Setelah mengadakan perundingan antara Tunku Abdul Aziz selaku Yang DiPertua Maljis Negeri dengan Mr. G.C.Hart, Penasihat Kewangan British, bagi mengatasi masalah ini dan bagi meneruskan rancangan dalam urusan Pentadbiran Tanah, dengan demikian Penasihat Kewangan bersetuju menyediakan deraf Enakmen tanah yang dikenali

sebagai “ Pengaktaan Tanah Kedah Tahun 1/1324. Walaubagaimana pun, sebelum Enakmen ini di gunapakai, maka hendaklah semua undang-undang dan peraturan yang sedia ada bagi semua pemegang tanah hendaklah di mansuhkan dengan pengecualian bahawa semua surat hakmilik dan dokumen yang wujud sebelum Enakmen ini di laksanakan adalah sah menjadi hak pemilik. Tujuannya adalah bagi mengelakkan atau mengurangkan sebarang tuntutan palsu yang mungkin di buat keatas pemilikan tanah atau sebarang pembelian tanah secara haram keatas sesuatu kawasan tanpa permohonan atau pendaftaran.

Pengwujudan Enakmen ini boleh mengadakan satu sistem pendaftaran hak milik tanah yang lebih teratur dan effisen. Sistem tanah melalui Enakmen ini juga akan memperkenalkan satu cara kutipan cukai dan sewa tanah dalam Negeri dengan jayanya. Seperkara lagi Tunku Abdul Aziz dan Majlis Negeri memikirkan tentang keperluan menarik pelabur-pelabur untuk memajukan tanah di Negeri Kedah dengan memberi kemudahan dan mempercepatkan kelulusan permohonan tanah, di samping memperkenalkan tempoh masa pajakan atau sewaan tanah yang sesuai.

Mengikut Peraturan yang di laksanakan, keluasan tanah kurang daripada 20 relong, pemohon akan di beri kelulusan bagi mengusahakan tanah untuk jangka masa selama tiga tahun dengan bayaran sewa pada kadar 20 sen serelong. Selepas tamat tempoh selama tiga tahun, pengusaha tanah tersebut akan di beri surat hakmilik tetap. Bagi kategori tanah yang berhampiran dengan pantai, sewa ialah sebanyak 50 sen serelong dan bagi tanah yang terletak di kawasan pendalaman akan di dikenakan sewa

sebanyak 30 sen serelong. Bagi tanah yang keluasannya melebihi 20 relong, permit akan di beri untuk jangka masa dua tahun bagi penanaman ubi kayu dan enam tahun bagi tanaman getah dan penanaman kelapa.

Dalam usaha meningkatkan, memperketatkan serta memperbaiki sistem Pentadbiran Tanah khasnya kutipan hasil tanah, maka ternyata sekali kutipan telah meningkat. Sebagai perbandingan, sebelum tahun 1905, cukai tanah yang di kutip tidak melebihi \$ 10,000 setahun tetapi enam bulan terakhir tahun 1905, kutipan telah menjangkau sebanyak \$ 36,344. Anggaran bagi tahun 1906, hasilnya ialah \$ 84,245, tetapi di dapati dalam masa enam bulan yang pertama sahaja telah berjaya di kutip sebanyak \$ 73,292. Keadaan ini berlaku dengan campur tangan Tunku Abdul Aziz dan Majlis Negeri dengan menolak rayuan daripada pemilik-pemilik tanah keturunan Cina yang mendapat pengecualian sewaan dan cukai tanah daripada Sultan Abdul Hamid. Malahan tindakan juga di ambil kepada tuan-tuan tanah termasuk pemilik estet untuk membayar segala tunggakan hasil termasuk denda. Dengan adanya penyusunan semula sistem Pentadbiran Tanah, maka dengan sendirinya membuka peluang kepada aktiviti pertanian dan perlombongan dan ianya berkembang dengan pesat sekali.

Perancangan jangka panjang yang telah di buat oleh Majlis Negeri demi menjaga kepentingan Negeri dan bangsa berhasil apabila keadaan ini dapat di lihat dalam usaha memperbaiki pentadbiran ladang dan kutipan cukai tanah-tanah ladang.

Namun begitu tidaklah bermakna pegawai-pegawai Perkhidmatan Tadbir Negeri hanya berada dalam zon selesa selama tempoh tersebut ( 1923-1957 ). Mereka di beri



tanggungjawab yang serupa mengikut bidang masing-masing. Tanggungjawab tersebut di gariskan dengan jelas. Misalnya Pentadbir-pentadbir di peringkat daerah antara lain di arahkan mentadbir soal-soal kewangan, keamanan, kesejahteraan seperti kesihatan dan kebajikan penduduk-penduduk dalam daerahnya terutama pelombong dan peladang getah.

Semasa Negeri Kedah sedang bergerak maju dalam bidang pembukaan tanah dan perlombongan, Sultan Abul Hamid tidak begitu gemar membuka pintu negeri Baginda kepada pendatang-pendatang Cina dan India. Dengan keadaan demikian, kedua-dua bangsa tidak berkembang biak sepaerri yang berlaku di Negeri-negeri Melayu Bersekutu. Perasaan bimbang tersebut menyebabkan gerakgeri bangsa Cina dan India sentiasa di pantau. Mereka tidak di benarkan mencampuri urusan pentadbiran negeri kerana itu akan merbahayakan kedudukan ekonomi juga politik orang-orang Melayu dan akan mengancam sifat kemelayuan negeri.<sup>15</sup>

Tidak dapat di nafikan bahawa perkembangan ekonomi di sesebuah negeri mempunyai pertalian rapat dengan kegiatan penduduknya. Bagi Negeri Kedah pada tahun 1941, mengikut bancian ialah seramai 525,458 orang. Kawasan penempatan penting ialah di persekitaran Lembah Kedah yang mempunyai kawasan tanah pamah yang luas untuk kegiatan tanaman padi sawah. Golongan aristokrat juga telah mengalih perhatian kepada kegiatan pertanian akibat kemerosotan sektor perdagangan di Kedah. Walaubagaimana pun, kemunculan Pulau Pinang membuka peluang baru kepada Kedah

untuk mengembangkan sektor pertanian bagi memenuhi keperluan makanan di Pelabuhan tersebut.

Selepas tahun 1909 terdapat dua kumpulan imigran yang penting datang dari negeri China dan India, kehadiran mereka semakin jelas semasa penjajahan British. Bagi Daerah Kota Setar yang paling ramai penduduk Cina iaitu mengikut bancian penduduk tahun 1931 seramai 921,642 orang. Mereka juga bertumpu di kawasan pengeluaran bijih timah seperti di Kulim, Kuala Muda dan Kubang Pasu. Ramai juga yang terlibat di dalam kegiatan pertanian khususnya di Selatan Kedah seperti dalam penanaman ubi kayu.<sup>16</sup>

Pada tahun 1909, dasar kemasukkan buruh India turut berubah dengan tertumpu kepada sektor pertanian terutamanya di Selatan Kedah. Imigran-imigran India ini menyumbang tenaga buruh murah khususnya di sektor peladangan getah. Sebagai buruh asing yang mencari nafkah mereka tidak mencampuri urusan politik tempatan dan dengan ini British tidak bimbang dengan kesetiaan mereka. Pada awal abad ke-20 corak pertempatan ekonomi mula berubah..Kemakmuran ekonomi membawa kepada pertumbuhan bandar dan pekan kecil seperti Kulim dan Lunas dan lain-lain pekan seperti Alor Setar, Sungei Petani, Bandar Baru, Baling dan lain-lain pekan lagi.<sup>17</sup>

Perkembangan pertempatan penduduk, komposisinya serta pertambahan bilangan penduduk amat mempengaruhi perkembangan politik, pentadbiran dan ekonomi negeri Kedah. Pertempatan berdasarkan etnik terus di pertahankan dan dengan sifat masyarakat majmuk memudahkan British mengawal kesetiaan rakyat. Pada masa

yang sama padi merupakan eksport utama Kedah ke Pulau Pinang dengan beras keluaran Kedah di anggap berkualiti dan harganya lebih tinggi di pasaran George Town. Pada tahun 1864, eksport beras ke Pulau Pinang bernilai sepuluh ribu ringgit. Kesan perdagangan beras menjadikan tanah lebih bernilai serta bolih pula di jual beli. Bagi memastikan dan meningkatkan jumlah bekalan padi, petani-petani Melayu di gerakkan supaya memasuki jaringan komersil pemegang pajak melalui kaedah berhutang. Mereka bukan sahaja memperdagangkan padi dan beras tetapi turut menjual hasil-hasil yang lain.<sup>18</sup>

Bagi perkembangan ekonomi, sejarah sistem pemilikan tanah dapat di kesan sejak abad ke-18 apabila Sultan Mohammad Jiwa buat pertama kalinya mengenalkan peraturan sukat dan hak milik tanah. Natijah pelaksanaan sistyem ini menguntungkan golongan pemerintah kerana:

Langkah yang di buat oleh Sultan Muhammad Jiwa itu dapatlah di lihat:

*Sebagai satu pertukaran di antara kekuasaan dan sumber ekonomi. Kaum tani di beri kesempatan memiliki tanah, sementara sistem politik sebagai balasannya mendapat kuasa untuk memelihara pola ekonomi yang menyokong sistem politik itu.<sup>19</sup>*

Pada peringkat awal pentadbiran British, prasarana yang di titikberatkan ialah jalaraya bagi mendekat dan memudahkan perhubungan di antara pusat pengeluaran di luar bandar dengan pusat pengumpulan dan jualan di bandar dan pelabuhan. Jalanraya juga penting bagi mengedarkan barangan impot kepada pengguna. Dengan ini Tanah

Melayu di dekatkan kepada pasaran antarabangsa serta memudahkan eksploitasi ekonomi tempatan. Sistem pengangkutan darat mula muncul sebagai tulang belakang bagi membawa kemajuan kepada ekonomi negeri. Pada awal abad ke-20, jalanraya mula menggantikan jalan air sebagai perhubungan utama. Sebelum kemasukan British sudah ada jalanraya yang menghubungkan Alor Setar-Singgora dan jalan menghubungkan Jitra-Kodiang, tetapi di daerah-daerah lain, sistem jalanraya mula di bina semasa penjajahan British. Ketika itu Jabatan Kerjaraya di kendalikan sendiri oleh Penasihat British. Bagi pembinaan jalan, sistem kerahan tenaga rakyat di gunakan dengan bantuan penghulu. Pihak British juga menitikberatkan pembinaan landasan keretapi bagi melengkapkan rangkaian perhubungan bagi seluruh Semenanjung serta memudahkan penguasaan politik dan ekonomi. Usaha pembinaan landasan keretapi di buat oleh Kerajaan British pada penghujung tahun 1911 bagi menghubungkan Alor Setar dengan Bukit Mertajam sejauh 56 batu dan siap pada tahun 1915. Landasan Alor Setar ke Bukit Keteri Perlis siap pada tahun 1917. dan pada tahun berikutnya sambungan ke Padang Besar.<sup>20</sup>

Kesan pembinaan jalanraya dan landasan keretapi ialah pertumbuhan pekan-pekan kecil, di mana Alor Setar dan Kangar berperanan sebagai pusat pentadbiran negeri. turut berkembang menjadi pusat utama perdagangan dalam negeri dan berjaya menghubungkan kedua-dua negeri dengan Pulau Pinang yang menjadi pusat kegiatan ekonomi British di bahagian Utara Semenanjung.

Kerajaan British juga turut memberi penekanan keperluan tenaga buruh murah bagi sektor ekonomi yang sedang berkembang khususnya tenaga kerja bagi sektor

ladang getah dan bijih timah. Kemasukkan buruh India dan Cina di Kedah berkait rapat dengan pembukaan ladang getah. Selain menawarkan tenaga buruh untuk sektor ladang dan lombong, imigran Cina dan sebilangan kecil imigran India terlibat dalam kegiatan perdagangan di bandar, pekan dan kampung-kampung. Pada tahun 1910, pedagang-pedagang Cina memberi tumpuan di kawasan tanaman padi. Pelabur-pelabur dan pengusaha-usaha Cina mendapat pinjaman modal dari Pulau Pinang untuk membuka kilang-kilang padi di Kedah. Pembelian padi di kuasai oleh orang Cina dan pada tahun 1911 terdapat seramai 119 pedagang Cina yang beroperasi secara sistem monopoli-monopsoni dan petani-petani pula diikat dengan padi kunca.<sup>21</sup>

Berbalik kepada perkembangan pembukaan ladang getah di Kedah berlaku pada dekad 1920-an setelah permohonan tanah untuk tanaman getah di tutup sejak penghujung tahun 1916 dan di buka semula pada bulan Januari 1920. Mengikut rekod Pejabat Tanah Kedah, pada tahun 1934, keluasan tanaman getah ialah 310,500 ekar, pada tahun 1947, angka ini meningkat kepada 373,260. Daerah Kulim dan Kuala Muda menjadi tumpuan utama pembukaan ladang getah. Ini menjadi kedua-dua daerah lebih makmur berbanding dengan daerah-daerah yang menanam padi.<sup>22</sup>

#### **6.4 Pendidikan**

Selanjutnya, campurtangan British dan pengenalan sistem Barat secara menyeluruh menyebabkan munculnya satu kelas golongan pentadbir di Negeri Kedah. Kelas pentadbir ini yang berkhidmat di dalam KCS memainkan peranan yang penting dalam hal ehwal pentadbiran Negeri Kedah. Bagi mendapatkan calon-calon pentadbir

tempatan yang sesuai serta boleh di serapkan ke dalam institusi pentadbiran British, sistem pendidikan barat menjadi alat penting untuk melatih dan membentuk pemikiran. British percaya hanya sekumpulan kecil bumiputra perlu di dedahkan kepada sistem pendidikan Inggeris bagi melahirkan kumpulan elit yang dapat bersekongkol dengan mereka khususnya dengan menyerap golongan elit ke dalam arus sistem tersebut. Dasar inilah yang membolehkan ramai golongan bangsawan menjadi pegawai di samping terus mengekalkan kedudukan sosial mereka. Kesanggupan golongan pemerintah tradisional berkerjasama dengan penjajah tanpa merasa bersalah kepada peraturan tradisi yang di ikuti selama ini dan tanpa menganggap mengkhianati rakyat perlulah di lihat sebagai langkah praktikal bagi menyelamatkan kepentingan negeri dan kedudukan golongan pemerintah. Bagi kumpulan elit tradisional apa yang penting mereka dapat mempertahankan idea tentang status tradisional dan kebangsawanan. Fenomena ini bukanlah perkara asing di dalam sejarah Asia.

Dengan demikian, banyak sekolah Inggeris telah di buka untuk tujuan ini. Di antara institusi pendidikan Inggeris yang penting bagi melatih pentadbir Melayu ialah Maktab Melayu Kuala Kangsar. Bagi Negeri Kedah dan Perlis, penuntut-penuntut tajaan Kerajaan di hantar ke '*Penang Free School*' dan Maktab Melayu Kuala Kangsar. Selain itu Kedah sendiri di dirikan Sekolah Inggeris Kerajaan dan kemudiannya di kenali sebagai Sultan Abdul Hamid College (SAHC) bagi menampung keperluan pendidikan yang semakin bertambah. Pelajar-pelajar terpilih pula di hantar melanjutkan pelajaran ke England.<sup>23</sup>

Ini adalah selaras dengan Pementorian Surat Perjanjian Kedah-British tahun 1923 di bawah Artikel 5 seperti berikut:

*"Yang Kelima: Akan perentah Negeri Kedah ini, hendaklah seberapa bolih di jalankan oleh pegawai-pegawai Melayu dan laziman mahulah di pilih terlebih dahulu pada orang-orang Melayu yang duduk di Kedah, istimewa anak Negeri, dan State Council bolih pilih anak Negeri pada tiap tahun hantarpergi belajar ilmu yang tinggi di Negeri Eropah atau di Tanah Arab atau mana-mana lain negeri seumpamanya dengan perbelanjaan supaya bolih mereka itu memegang jawatan Kerajaan di dalam Negeri Kedah"<sup>24</sup>.*

Pada peringkat awal, Pegawai-pegawai Kerajaan tidaklah berpendidikan tinggi tetapi masih mampu menyesuaikan diri dengan perkembangan semasa. Mereka menyedari kepentingan pendidikan di dalam membentuk pentadbir-pentadbir pelapis dan kerana itu menyusun program pendidikan tinggi. Dengan sokongan British yang semamangnya mempunyai matlamat membentuk pentadbir yang sesuai dengan keperluan birokrasi, maka rancangan ini mudah menjadi kenyataan. Kelayakan pendidikan Inggeris menjadi semakin penting selepas British bertapak kuat dan pegawai-pegawai terdahulu bersara daripada perkhidmatan Kerajaan. Pelajar-pelajar Kedah di hantar belajar di 'Penang Free School,' Pulau Pinang dan pelajar-pelajar yang lebih baik akan di hantar ke Maktab Melayu Kuala Kangsar.

Malah pada tahun 1909 Kedah mula menghantar dua orang pelajar ke England iaitu Tunku Mansor Ibni Sultan Abdul Hamid ( menjadi Setiausaha Kerajaan yang ke 4; tahun 1930-1931) dan Mohamad Zain bin Ariffin ( menjadi Setiausaha Sulit Sultan Abdul

Hamid). Bagi memantapkan pendidikan dalam negeri, Kedah merancang menubuh sekolah Inggerispada tahun 1908 di Alor Setar. Pada mulanya sekolah tersebut hanya dikenali sebagai Sekolah Hajau tetapi kemudiannya di beri nama '*Government English School*' sebelum di tukar kepada '*College Sultan Abdul Hamid*', Perintis dan Guru Besar pertamanya ialah S. Mohamad Iskandar, bapa kepada mantan Perdana Menteri Malaysia yang ke 4, Tun Dr. Mahathir, seorang bekas guru di '*Penang Free School*.' Beliau kemudiannya di gantikan oleh Mohd Salleh dan kemudiannya oleh Ismail Merican yang berjaya meningkatkan jumlah pelajar dan mutu pendidikan sehingga sekolah ini berjaya menghantar pelajarannya melanjutkan pelajaran ke '*Penang Free School*,' dan Maktab Melayu Kuala Kangsar. Apa yang menarik ialah S. Mohamad Iskandar dan Ismail Merican menyertai perkhidmatan awam Kedah setelah melepaskan jawatan guru di maktab tersebut. Di dapati Ismail Merican lebih cemerlang dalam kerjaya barunya dan menjadi salah seorang tokoh pentadbir penting di Kedah. Negeri Kedah tidak sahaja merekrut pegawainya daripada golongan muda yang baru menamatkan persekolahan tetapi juga dari golongan guru.

Peningkatan pendidikan Kolej Sultan Abdul Hamid menjadi semakin baik lagi semasa E.A. Stuart menjadi Guru Besar ( 1914- 1935 ). Di samping itu E.A. Stuart juga menjadi Pentadbir Negeri sebagai Pesuruhjaya Pelajaran. Sebagai sekolah yang membekalkan tenaga pentadbir negeri, maka penekanan di berikan kepada perkembangan kurikulum dan ko-kurikulum. Dari segi akademik penyelarasan di buat bagi di sesuaikan dengan sistem pendidikan Inggeris di Tanah Melayu. Bagi tujuan ini para pelajar telah di sediakan untuk menduduki peperiksaan Junior Cambridge ( 1921 )



dan kemudiannya Senior Cambridge ( 1923 ). Di samping itu, usaha juga di buat bagi menambah bilangan pelajar Melayu dengan mengadakan '*Special Malay Class*' dengan penawaran biasiswa dalam tahun 1927. Sebelum Perang Dunia Kedua, lepasan Maktab ini telah menguasai Pentadbiran Kedah dengan memasuki KCS, perkhidmatan perkeranian, dan perkhidmatan lain seperti Perkhidmatan Kesihatan, Polis, Perhutanan dan sebagainya.<sup>25</sup>

Di samping itu, di Negeri Kedah melalui proram pendidikan pelajar diraja membolehkan beberapa orang kerabat diraja menuntut di England. Dasar ini berorientasikan warisan dan pencapaian di cantumkan bagi kelas pemerintah di anggap setia. Pemilihan yang berteraskan kepada kepentingan kelompok ini membolehkan lapan orang 'Tunku' di hantar belajar di England dengan jaminan kerja selepas pulang ke Tanah Air pada tahun 1925. Mereka termasuk lah lima orang putera Sultan Abdul Hamid dan tiga orang putera Pemangku Raja Tunku Ibrahim.<sup>26</sup>

Bagaimanapun dasar ini telah di ubah semasa Mohd Sheriff Osman memegang jawatan Setiausaha Kerajaan dengan membuat sedikit kelonggaran dan telah membuka pintu kepada rakyat biasa untuk di hantar belajar ke luar negeri. Sehingga Perang Dunia Kedua terdapat enam belas orang pegawai Melayu di Negeri Kedah berkelulusan dari pusat pengajian tinggi di England dalam berbagai bidang.<sup>27</sup>

Bagi kemudahan penuntut-penuntut di England, Kerajaan Negeri Kedah melantik seorang Penasihat Pelajar. Mereka di beri biasiswa dan jika kerabat diraja, diberikan pula tambahan wang kerabat. Selain dari itu tutor khas juga di lantik bagi membantu

pelajar lulus di dalam mata pelajaran yang mereka lemah. Namun masih ada yang gagal tetapi bila pulang ke Negeri Kedah tetap di beri tempat di dalam perkhidmatan awam Kedah seperti Tunku Abdul Rahman. Selain pelajar tajaan ada juga pelajar pensendirian yang sanggup membiayai pelajarannya di England dan selepas menunjukkan prestasi cemerlang dalam pelajaran mereka ini di berikan biasiswa oleh Kerajaan serta di beri peluang melanjutkan pelajaran atau menghadiri kursus di dalam atau di luar negeri. Selain menaja pelajar-pelajar untuk mengisi di dalam perkhidmatan awam, Kedah turut menaja pelajar dalam bidang profesional.<sup>28</sup>

Pada tahun 1930 kelayakan calon yang hendak memohon jawatan KCS di tingkatkan kepada Junior Cambridge dan calon-calon berijazah di beri insentif untuk di naikkan ke kelas pentadbir lebih tinggi selepas lulus peperiksaan dalam perkhidmatan dan akan mendapat keistimewaan dengan di beri gaji bulanan sebanyak \$300.00 dan di lantik ke jawatan KCS kelas 3<sup>29</sup>

Bagi kelincinan proses pengambilan pegawai dan kenaikan pangkat, Majlis Negeri telah melantik sebuah jawatankuasa yang di pengurusikan oleh Penolong Penasihat British. Ahli-ahli lain ialah Bendahari Negeri dan Penolong Setiausaha Kerajaan yang bertanggungjawab membuat laporan sebelum Majlis Mesyuarat Negeri membuat sebarang keputusan.<sup>30</sup>

Dalam urusan perlantikan KCS tiada ada satu ukuran yang jelas tentang pemilihan calon di buat, tidak semestinya calon memiliki tahap pelajaran yang tinggi akan di terima masuk. Terdapat lain-lain fakta yang mempengaruhi Lembaga Pemilihan

tentang perlatikan KCS ketika itu. Contohnya pada 1946, seorang calon lulusan universiti Islam, Aligrah, India dengan mempunyai Higher School Certificate India (setaraf dengan Sijil Persekolahan Cambridge) telah di tolak permohonannya walau pun ia mempunyai lain-lain kelayakan seperti yang di syaratkan oleh Scheme of Service 1950 kecuali umur lebih 29 tahun. Lembaga pemilihan mencatat dalam minute paper berbunyi seperti berikut:

*Tanpa rupa\_\_\_\_\_ ini tidak layak bagi jawatan (PTNK) tersebut.*<sup>31</sup>

Pada tahun 1338H (1920), satu susunan Pegawai-pegawai Perkhidmatan Melayu telah di keluarkan, Dari sinilah bermulanya secara rasmi perkhidmatan awam di Negeri Kedah mengikut Pekeliling No: 2702/37 dengan di klasifikasikan kepada enam kelas pentadbir Melayu.

Dalam bidang kehakiman, Negeri Kedah menghadapi masalah kerana kekurangan orang tempatan yang berkelayakan untuk di lantik dalam perkhidmatan kehakiman. Sehingga pada tahun 1926, Kedah sukar mencari calon yang sesuai dan layak untuk menggantikan yang sudah tua dan uzur. Dengan keadaan demikian, langkah telah di buat untuk menghantar pelajar-pelajar berkelayakan ke England untuk mempelajari bidang undang-undang.<sup>32</sup>

Dalam bidang keagamaan pula, peranan ulama dalam pentadbiran juga penting dan ini wujud sejak pengislaman Kedah pada tahun 1136M, Sultan sendiri bertindak sebagai Ketua Agama Negeri. Terdapat satu jawatan yang paling penting yang di

wujudkan ialah Sheikh UI-Islam Kedah. Penjawat pertamanya Skeikh Mohamad Kayat (1901-1903) dan tokoh kedua ialah Syed Abdullah Dahlan (1915-1920). Selepas Syed Abdullah melepaskan jawatan, Tunku Mahmud bercadang mencari seorang arab yang sesuai untuk jawatan tersebut. Oleh kerana tiada ada calon yang sesuai maka Wan Sulaiman Wan Sidik (1920-1935), Ketua Kadi di lantik sebagai Sheikh UI-Islam manakala Sheikh Mohamad bin Sheikh Musa , Penolong Kadi memangku Ketua Kadi.<sup>33</sup>

Dalam tahun 1930, hasil daripada sistem modenisasi pertadbiran Negeri Kedah, maka muncul lah seorang tokoh yang berkalibar iaitu Haji Mohamed Sheriff bin Osman yang bukan sahaja terlibat dalam sistem pentadbiran tetapi yang lebih pentingnya ialah dalam perkembangan politik Negeri Kedah. Ia telah dianggap sebagai '*Master mind*' dalam sistem birokrasi dan politik Negeri Kedah terutama dalam tahun-tahun antara 1930 sehingga 1950.

Di awal kemasukkan Inggeris, golongan pentadbir Negeri Kedah amat bimbang tentang masa depan mereka tetapi melalui Perjanjian Persahabatan Kedah British tahun 1923 antara pihak Sultan dengan Gabenor. Mereka selaku pentadbir mulai merasa selesa kerana keseluruhan perjanjian itu telah memberi orang Melayu ke atas sistem pentadbiran Negeri Kedah. Inggeris bersetuju di bawah fasal 5 bahawa orang-orang Melayu menguruskan hal ehwal pentadbiran malah dalam fasal 2, Sultan berhak meneliti dulu mana-mana pegawai luar Inggeris yang hendak di hantar bertugas ke Negeri Kedah; jika baginda tidak puashati menurut fasal 4 Pegawai-pegawai Inggeris berkenaan boleh di tukarkan dari Negeri Kedah. Perjanjian itu juga memberi jaminan

bahawa samada Pegawai Inggeris atau Pegawai Melayu, kedudukan taraf mereka adalah sama belaka: Misalnya unifom untuk kedua-dua golongan Pegawai itu adalah sama.

## 6.5 Kewangan

Pada pertengahan abad ke 19, perkembangan ekonomi Kedah adalah stabil.

Walaupun Kedah berada di bawah naungan Siam, Kedah masih dapat menjalankan aktiviti ekonominya tanpa gangguan daripada pihak Siam. Keadaan inilah yang membolehkan kemantapan pentadbiran dan Kerajaan Negeri Kedah. Tetapi menjelang penghujung tahun 1890an dan awal 1900an keadaan ekonomi dan kewangan Negeri Kedah meruncing di mana jumlah pendapatannya tidak dapat memenuhi perbelanjaan.

Hampir tiga juta di belanjakan untuk upacara perkahwinan Diraja lima beradik selama empat puluh empat hari. Perbendaharaan Negeri Kedah menjadi kosong, Raja Muda iaitu Tunku Abdul Aziz telah di arahkan oleh Sultan memohon pinjaman dari Kerajaan Siam. Pada bulan Julai 1905 Tunku Abdul Aziz telah berjaya menguruskan pinjaman tersebut<sup>34</sup>. Penasihat kewangan telah di hantar oleh Kerajaan Siam bagi membantu Negeri Kedah di dalam menguruskan urusan kewangan Negeri Kedah.

Menurut kajian Sharom Ahmat tentang krisis kewangan Kedah bagi jangka waktu 1879 – 1905 sehingga kini merupakan yang terbaik dan memuaskan. Kajian ini tidak berhasrat untuk mengungkit semula persoalan ini secara terperinci, kecuali melihat sepintas lalu masalah yang di alami oleh Negeri Kedah serta implikasinya kepada Negeri.<sup>58</sup>

Dalam kes Sultan Abdul Hamid, perbelanjaan yang melebihi pendapatan menjadi punca utama kepada masalah kewangan Negeri. Mengikut rekod Penyata Kewangan Sultan Abdul Hamid bagi bulan Jun 1887 hingga September 1889, jumlah pendapatan dari sumber pajak cukai, cukai tanah dan bayaran pampasan dari Pulau Pinang berjumlah \$60,788.50 manakala perbelanjaan pula berjumlah \$424,017.96. Pada jangka waktu yang sama, jumlah pinjaman yang di buat berjumlah \$310,680.00.<sup>59</sup> Kedudukan kewangan yang begitu gawat ini berpunca daripada sikap boros berbelanja di samping membuat kurniaan meliputi tanah-tanah pertanian atau perlombongan. Pengurniaan yang berterusan mengakibatkan Kerajaan Negeri mengalami defisit dari segi kutipan hasil.

Jentera pentadbiran kewangan tidak begitu efisien dalam menguruskan sistem kewangan Negeri<sup>35</sup>. Sistem kewangan yang tidak kemas telah memberi ruang kepada pembaziran untuk berlaku. Keberkesanan jentera kewangan di Negeri-negeri Melayu Bersekutu tidak dapat di ikuti oleh Kerajaan Negeri Kedah. Maka tidak hairanlah Negeri Kedah mengalami masalah dalam pengurusan kewangan. Masalah ini juga mendatangkan kemudaratan dari segi perkembangan sektor pertanian dan perlombongan.

Pada Jun 1905, Kedah telah menandatangani Perjanjian Pinjaman daripada Siam "*Siamese Loan Agreement*" sebanyak 2.6 juta dengan kadar faedah 6% setahun dan pembayaran balik selama 18 tahun. Pembayaran balik hendaklah di lakukan pada 1 Jun setiap tahun. Melalui perjanjian ini di wujudkan Majlis Negeri dan di lantik seorang

Penasihat Kewangan Negeri. Ini menandakan tamatnya peringkat pemerintahan tradisional di Kedah dan memulakan satu era baru yang melibatkan pembaharuan di bidang politik dan ekonomi.

*The signing of the Siamese Loan Agreement in June 1905 and with it the creation of a State Council and the appointment of a Financial Officer, marked the end of the traditional phase of Kedah's history. This marked also the beginning of a period of reform, both political and economic<sup>36</sup>*

Selepas menandatangani perjanjian yang melibatkan pinjaman sebanyak \$2.6 juta daripada Siam, pihak Siam seterusnya telah menghantar seorang pegawai British iaitu W.F. Williamson ke Negeri Kedah. W.F Williamson berkhidmat sebagai pegawai Penasihat Kewangan mewakili kepentingan Kerajaan Siam di Negeri Kedah. Sebulan kemudian iaitu pada bulan Ogos, 1995, J.C. Hart pula datang ke Kedah menggantikan W.F. Williamson. Manakala Tunku Abdul Aziz Raja Muda Kedah pula dilantik sebagai Presiden Majlis Negeri atau *State Council*.

Setelah menerima bantuan pinjaman sejumlah \$2.6 juta daripada Siam, di dapati struktur dan sistem pentadbiran Negeri Kedah mulai berubah. Pembesar-pembesar Negeri berkhidmat kepada Kerajaan dengan mendapat sejumlah gaji tertentu. Mereka bukan lagi berperanan seperti pembesar tradisional walaupun nama jawatan tidak berubah. Penubuhan Majlis Negeri yang mempunyai seramai 5 orang ahli memainkan peranan penting bagi menyusun semula jentera Pentadbiran Negeri. Walaupun Majlis Mesyuarat Negeri menghadapi pelbagai masalah dan cabaran yang sukar tetapi ianya

menandakan bermulanya satu era baru bagi Negeri Kedah. Penilaian Sharom Ahmat terhadap institusi ini di anggap munasabah,

*This marked also the beginning of a period of reform, both political and economic reforms which are to see the end of varios traditional features and institution, so long prevalent in the country*<sup>37</sup>

Bagi memantapkan urusan pentadbiran Negeri dan bagi meningkatkan ekonomi Negeri yang gawat, Tunku Abdul Aziz selaku Presiden Majlis Negeri telah mengambil langkah-langkah yang positif supaya memberi impak terhadap reformasi yang di cadangkan oleh Majlis Negeri dengan membuat beberapa peraturan yang memberi kesan dan perubahan pentadbiran Kerajaan:

Peranan utama yang di mainkan ialah mengwujudkan Pejabat Perbendaharaan untuk mentadbir kewangan Negeri dan memastikan Pejabat-pejabat Kerajaan menyampaikan semua hasil pungutan cukai dan menerima hasil kutipan cukai yang di serahkan untuk di uruskan mengikut saluran sewajarnya.

Sebarang penyelewengan akan mengundang padah kepada perkembangan Negeri. Ketidakecapan dan ketiadaan koordinasi yang berkesan mengundang kerugian yang melemahkan struktur KCS. Hal ini terbukti apabila terdapat pegawai yang melanggar etika dengan melakukan penyelewengan terhadap hasil negeri yang banyak. Implikasinya menyebabkan Negeri Kedah jatuh muflis dan terpaksa berhutang kepada Kerajaan Siam. Dalam struktur Pejabat Perbendaharaan para pegawai di bahagikan kepada tiga iaitu Pegawai Kewangan Negeri, Bendahari dan Juruaudit Negeri. Pejabat



Perbendaharaan telah menggariskan beberapa bidang tugas penting untuk di laksanakan. Pegawai Kewangan Negeri bertindak mengkoordinasi keseluruhan pentadbiran kewangan Negeri. Manakala Bendahari Negeri bertanggungjawab mengawal aliran keluar masuk dari perbendaharaan dan ke perbendaharaan. Seterusnya peranan juruaudit pula adalah untuk memastikan penggunaan wang di peringkat pejabat, jabatan atau ibu pejabat betul, tersusun dan tidak menyeleweng. Menjelang tahun 1948 berlaku rombakan di mana jawatan juruaudit di buang daripada senarai KCS. Alasannya adalah kerana jawatan juruaudit memerlukan kelayakan tinggi dan profesional sedangkan KCS memerlukan kelayakan umum.

*"the creation of a State Council which, it hoped, would big About radical reform in entire administration of the country"*<sup>38</sup>

Melalui Peraturan Diraja yang diluluskan pada 23hb. Julai 1905, Majlis Negeri dengan ahli seramai lima orang akan membincangkan soal Pentadbiran Negeri bersama Penasihat Kewangan Siam yang merupakan sebahagian daripada jentera Pentadbiran Kerajaan.

Di sini jelas memperlihatkan walaupun Penasihat Kewangan itu mewakili Kerajaan Siam, tetapi pada hakikatnya ia adalah berbangsa Inggeris sudah terlibat dalam hal-ehwal Pentadbiran Negeri Kedah walaupun tugasnya mewakili pihak Siam. Daripada keadaan yang wujud di Kedah serta perkembangan hubungan persahabatan Inggeris-Siam maka ianya sudah pasti memungkinkan British campurtangan dalam hal ehwal

politik Negeri –negeri Melayu Tidak Bersekutu dan Kedah khususnya. Pada peringkat ini sendiri British cuba untuk memancing Negeri Melayu Tidak Bersekutu untuk menjadi Negeri naungannya bersama-sama Negeri-negeri lain di Tanah Melayu.

Pada zaman tradisional, sumber pendapatan Kerajaan banyak bergantung kepada sistem pajak, dan pada masa pemerintahan British sistem cukai dan pelbagai bayaran lesen serta perkhidmatan di perkenalkan bagi mengisi Perbendaharaan Negeri. Kutipan cukai langsung oleh Kerajaan atau agensinya telah bermula sejak tahun 1905 selepas perlantikan Penasihat Kewangan Siam. Cukai-cukai ini termasuklah cukai tanah dan lombong, yuran dan denda Mahkamah dan pas-pas yang dikeluarkan oleh Kerajaan seperti pas balak, hasil hutan dan sebagainya. Ini di tokok pula oleh hasil seperti monopoli pajak candu, minuman keras, kutipan hasil kastam, eksport padi dan beras dan judi. Pada peringkat awal Jabatan Monopoli dan Kastam yang di ketuai oleh Wan Yahya bin Wan Mohamad Taib selaku Pesuruhjaya Monopoli dan Kastam merupakan salah satu yang terpenting kerana menyumbangkan sumber pendapatan yang banyak. Pada tahun 1329H bersamaan 1911 jumlah kutipan cukai ' *Opium Farms* ' sahaja sebanyak 788,327. hampir 60% daripada keseluruhan kutipan cukai bagi tahun yang sama.<sup>39</sup>

Namun peratusan pungutan cukai candu semakin merosot kerana selepas tahun 1909 pemerintah British mempunyai dasar untuk menghapuskannya sama sekali. Pada masa yang sama pungutan cukai-cukai lain menjadi semakin penting. Pada tahun 1918-1919, candu menyumbang 45% pendapatan cukai di Negeri Kedah. Tetapi sepuluh tahun kemudian menurun kepada 27.25%. Walaupun peratusnya menurun tetapi

jumlah wang yang di pungut masih banyak. Berkurangnya pergantungan Perbendaharaan Negeri kepada kutipan cukai candu berlaku kerana dengan berkembangnya ekonomi di dalam Negeri, pelbagai cukai seperti cukai kastam telah meningkat dengan begitu besar.

Penasihat Inggeris juga tidak terlalu bergantung kepada modal tempatan bagi mengembangkan ekonomi Negeri Kedah. Bagi menggalakkan pelaburan asing berbagai insentif telah ditawarkan kepada pelabur seperti cukai yang rendah, membenarkan hak milik tanah yang luas dan penyediaan prasarana seperti jalanraya, telegraf, telefon, bank dan sebagainya.

Di samping prasarana, Penasihat Inggeris juga turut menekankan keperluan tenaga buruh murah bagi sektor ekonomi yang sedang berkembang khususnya tenaga kerja bagi sektor ladang getah dan bijih timah. Rakyat tempatan tidak di galakkan menjual tenaga kerja untuk upah dan Kerajaan British memberi alasan ini berlaku kerana keengganan rakyat sendiri. Orang Melayu di gambarkan lebih suka tinggal di kampung sebagai petani . Dengan mengekalkan orang Melayu di sektor ini, Kerajaan British berjaya memastikan tidak banyak perubahan berlaku di dalam corak pengeluaran walaupun hasilnya di komersialkan. Malah dengan cara ini, kesetiaan orang Melayu di kampung terhadap Pemerintah dapat di kekalkan.

Teras utama dasar pertanian British ialah mengekalkan petani Melayu dengan pertanian padi. Ini di buat melalui dasar-dasar Kerajaan seperti menetapkan syarat tanah bendang hanya boleh di tanam padi. Kerajaan juga menetapkan bayaran cukai tanah

untuk tanaman getah. Bagi menggalakkan pertanian padi sistem perparitan dan taliair telah di perkemaskan dengan penubuhan Jabatan Parit dan Taliair pada tahun 1930-an. Pada zaman British di anggarkan masih terdapat lima puluh ribu ekar tanah paya yang belum di terokai di bahagian tengah daerah Kubang Pasu.

Sementara itu pemodal Eropah dan Cina lebih tertumpu di bahagian Tengah dan Selatan Negeri Kedah ekoran daripada kesan harga getah yang melambung sekitar tahun 1906-1910. Lapuran awal penasihat British mendapati;

*The "rubber boom" was productive of great activity in dealing in rubber estates and in application for land for rubber plantations. More than half of the estates in the country changed hands, and companies were formed in London, Singapore and Penang to acquire estates.<sup>40</sup>*

Perkembangan pesat pembukaan ladang getah di Negeri Kedah berlaku pada dekad 1920-an setelah permohonan tanah untuk tanaman getah yang di tutup sejak penghujung tahun 1916 di buka semula pada Januari 1920. Mengikut rekod Pejabat Tanah Kedah pada tahun 1934, keluasan tanaman getah di Negeri Kedah ialah 310,500 ekar dan pada tahun 1947, angka ini meningkat kepada 373,260 ekar. Daerah Kulim dan Daerah Kuala Muda menjadi tumpuan utama pembukaan ladang getah. Ini menjadikan kedua-dua daerah ini lebih makmur berbanding dengan daerah-daerah lain yang menanam padi

Pentadbiran British juga telah memperkenalkan system pemilikan tanah yang liberal yang dapat member kejelasan pemilikan dan kestabilan pentadbiran serta undang-undang. Matlamat utama British ialah untuk menarik pelaburan modal luar menceburi bidang pertanian komersial. Namun syarikat asing memerlukan syarat pemilikan tanah yang jelas dan tidak mudah di cabar oleh pihak lain bagi menjamin pulangan pelaburan jangka panjang.

Selain memperkenalkan dasar tanah yang liberal, kebenaran juga di beri untuk mendapatkan kawasan tanah yang luas untuk pajakan selama 99 tahun. Tanah ini dikenakan bayaran premium serta cukai tanah yang sangat rendah. Selain itu peladang juga di beri insentif bantuan seperti kemudahan pinjaman bank. Pihak Kerajaan pula turut melaksanakan prasarana yang menghubungkan ladang dengan bandar-bandar dan pelabuhan. Oleh kerana operasi ladang lebih berorientasikan buruh maka dasar kemasukan buruh imigran di berikan kelonggaran.

Disebaliknya, KCS telah berjaya besar mengembalikan keadaan Negeri Kedah yang telah muflis pada awal abad ke 20. melalui perkhidmatannya, kewangan Negeri yang kering kontang malah terpaksa pula berhutang dari Kerajaan Siam, telah dapat di pulih kembali dan hutang sebanyak \$2.6 juta termasuk faedah 6% dari Siam telah dapat di bayar kembali dalam tempoh 18 tahun. Kesemua kejayaan cemerlang ini adalah di sebabkan oleh kreatifiti kecekapan,dedikasi,akuantibiliti,kesungguhan,keunggulan dan kesetiaan KCS terutama dalam aspek pentadbiran kewangannya sehinggakan pada 30 Oktober 1939 satu resolusi telah dibuat oleh Majlis Negeri bersetuju menghulur

bantuan sebanyak 1 juta ringgit hampir *120,000 pounds sterling* kepada Kerajaan British , sumbangan bagi menghadapi peperangan di Eropah. Resolusi itu berbunyi seperti berikut:

*In moving the resolution approving the gift His Highness Tunku Badlishsh, the Regent of Kedah, a Malay State which borders on Siam, concluded with the moving words :*

*" I take the opportunity afforded me to express my thanks to Almighty God and the gratitude of myself and all, of whatever race, in the State for the security and peace which Kedah enjoys under British protection. His Majesty's Government has been forced into a war in Europe. This war is no war of aggression aimed at the property of others. It is fighting for the preservation of peace throughout the world. It is my sincere and earnest hope that His Majesty's Government will accept my offer of the sum of \$ 1,000,000 from the assets of this State as an indication of the devoted determination of my Government and my peoples of Kedah of all races to play their humble parts towards assisting His Majesty's Government in this dread war. In conclusion for myself, the Kedah Government, and all races within the State, I confirm our steadfast and unswerving loyalty to His Majesty the King.(National Archives London: A letter from Sir Cosmo Parkinson to Sir Shelton Thomas, dated 15th Nvember, 1939, " Another Magnificent Token of Loyalty From A Malay State )*

## **6.6 Kesimpulan**

Walau bagaimanapun, selepas hutang Siam di jelaskan KCS telah tidak mempunyai matlamat tertentu lagi. Jika sebelumnya, Pentadbir di gunakan sepenuhnya untuk matlamat mengumpul wang ke dalam perbendaharaan supaya hutang Siam dapat

di bayar kembali tetapi selepas itu matlamat tertentu seperti itu tidak ada lagi. Jentera pemerintah itu hanya menjalankan fungsi-fungsi pentadbiran biasa sebagai lanjutan dari apa yang telah di lakukan sebelumnya. Tidak ada rancangan tertentu yang di buat oleh Kerajaan yang memerlukan jentera Perkhidmatan Tadbir Negeri di giatkan kembali.

Dari segi perkembangan, memang di akui kemajuan oleh KCS telah bertambah. Kejayaan-kejayaan di dalamnya menampakkan pertambahan. Misalnya pendapatan Negeri semakin meningkat. Tiap-tiap tahun sebanyak \$750,000/= wang sewa telah di pungut sementara tunggakan yang tidak di bayar cuma 3% sahaja. Dari segi Pentadbiran Tanah pula lebih 5,000 geran tanah baru telah ddaftarkan. Ini menandakan kemajuan memang beransur-ansur dicapai.<sup>41</sup>

- 1 R. Boney, *Kedah 1771-1821, The Search for Security And Independence*, Oxford  
Universiti Press, Kuala Lumpur, 1971, hlm. 5-6.
- 2 Ibid, hlm. 6.
- 3 Tunku Abdul Rahman, *Sudut Pandangan*, Heineman, Kuala Lumpur, 1979, hlm. 24.
- 4 R. Boney, *Kedah 1771-1821...*, hlm. 6.
- 5 Sharom Ahmat, *Tradition and Change In A Malay State...*, hlm. 17.
- 6 *KAR 1327 A.H.*, hal. 13.
- 7 M. D. Nor Hashim, "Sejarah Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah Dari Awal  
Hingga Merdeka", Latihan Ilmiah, UKM, Bangi, hal. 34-35.
- 8 Pada masa penubuhan, ahli-ahli Majlis Negeri terdiri daripada Raja Muda  
sebagai Presiden, G. C. Hart (Penasihat Kewangan Kedah), Che Muhammad Ariffin  
(Setiausaha Sultan), Tuan Syed Abdullah Almahadali (Bendahari Negeri) dan  
Tuan Haji Ahmad (Hakim Besar).
- 9 Ketika itu dikenali sebagai 'Kepala Pekerjaan Tanah'
- 10 Wan Yahaya Wan Muhammad Taib, *Salasilah atau Tarekh Kerajaan Kedah*, hlm. 19.
- 11 *KAR September 1906 – February 1908*, hal. 16.
- 12 Lihat Fasal 5, *Enakmen Tanah Kedah 1/1324*.
- 13 Keterangan lanjut sila lihat Fasal 12, Fasal 13, Fasal 14 dan Fasal 15, *Enakmen  
Tanah Kedah 1/1324*.
- 14 *KAR 1327 A. H.*, hal. 16. Keterangan lanjut lihat Fasal 16, Fasal 17, Fasal 18 dan  
Fasal 19, *Enakmen Tanah Kedah 1/1324*.
- 15 National Archives, Kew Gardens, England : R. Emerson, op cit, hlm. 301
- 16 Sharom Ahmad, "Tradition and Change in A Malay State: A Study of the  
*Economic and Political Development, 1878-1923*," MBRAS, no. 12,  
1984, hlm. 21-22
- 17 C.A Vlieland, op cit, hlm. 136
- 18 *KAR 1906-1908*, hlm. 4
- 19 Affifudin Haji Omar, *Pembangunan Ekonomi Kaum Tani*, Kuala Lumpur; Dewan  
Bahasa dan Pustaka, 1986, hlm. 53
- 20 Abid, hlm. 126
- 21 *KAR 1911*, hlm. 64 dan 80
- 22 *KAR 1947*, hlm 18
- 23 Ahmad Nordin, "Sejarah Pendidikan Inggeris dan Pelajaran Tinggi di  
Kedah, dalam Nabihah Haji Mohamad, op cit, hlm 104-115
- 24 Muihammad Hassan Bin To' Kerani Mohamad Arshad, *Al-Tarihk Salasilah  
Negeri Kedah*, DBP, K. Lumpur, 1968, m.s. 277 dan 280
- 25 Mansur Ismail, "Sejarah Perkembangan English School, Alor Setar, 1908-1935,"  
dalam Khoo Kay Kim, (Peny), *Beberapa Aspek Sejarah Kedah 1983*, hlm., 83-93.
- 26 *SUK/12/44, 17.3.1344H.*, 5 Okt. 1925
- 27 National Archives, Kew Gardens, England : *SUK/K 51/2603*, W.A Peel kepada  
R.R. Osborn, 17.3.1334H., 5 Oktober, 1925
- 28 *SUK/K 2901/52, 29.8.1352H.*, 17 Disember 1933
- 29 *SUK/K676/47*
- 30 *MMMKNK: 13 April 1925*
- 31 *Fail RCK 199/1346*



- 
- 32 Ibid  
33 SUK/K 2987/38, 10.8.1920  
34 Kobkua Suwannathat-Pian, Thai-Malay Relation, Tradisional Intra-religious  
From The Seventeenth To The Early Twentieth Centuries, Oxford University  
Press, Singapore, 1988, hlm. 105.  
35 Kobkua Suwannathat-Pian, "The Negotiation for the \$2,600,000 Loan", JEBAT,  
15. 1087, hlm. 51-52.  
36 Sharom Ahmat, *Transition and Change in A Malay State: A Study of the  
Economics and Political Development of Kedah 1879-1923*  
37 Sharom Ahmat, "Tradition and Change", hlm. 109  
38 Sharom Ahmat, op cit, halaman 190  
39 *Kajian Sharom Ahmat dlm: Tradition And Change In A Malay State: A Study Of  
The Economic And Political Development 1878 – 1923 : m.s 122*  
40 KAR, 1909, hlm. 12  
41 R.Emerson, op cit, hlm .299

## BAB 7

### RUMUSAN DAN KESIMPULAN

Sebelum 1957, sejajar dengan unit politik yang terpisah-pisah, Perkhidmatan Tadbir di "Malaysia" ketika itu terdiri dari beberapa sistem yang berbeza-beza. Keseluruhannya sistem itu boleh di bahagikan kepada dua: "*Malayan Civil Service*" dan "*States Civil Service*". "*Malayan Civil Service (MCS)*" merupakan satu perkhidmatan yang besar yang bidang khidmatnya meliputi Negeri Melayu Bersekutu dan Negeri Selat, sedangkan "*States Civil Service*" lebih kecil dari MCS dan bidang khidmatnya terhad untuk Negeri-negeri tertentu sahaja. Oleh kerana ketika itu terdapat tujuh buah "negeri tersendiri" bererti ada tujuh "*States Civil Service*". Nama-nama perkhidmatan negeri itu bergantung kepada dimana perkhidmatan tersebut ditubuhkan; jika di Negeri Johor ia akan di kenali dengan "*Johor Civil Service*" atau jika di Negeri Kedah, "*Kedah Civil Service*".

Samada "*Malayan Civil Service*" atau "*States Civil Service*" kedua-dua sistem tersebut berteraskan kepada birokrasi pentadbiran di Britain. Ianya di bawa masuk semasa penjajahan British di abad ke 18 dahulu. Unsur-unsur atau sifat-sifat yang terdapat dalam "*British Civil Service*" telah diserapkan ke dalam birokrasi pentadbiran di "Malaysia". Keburukan daripada penyerapan unsur-unsur "*British Civil Service*" itu ialah masuknya samada unsur pegawai "*British Civil Service*" ke dalam cara hidup Pegawai-pegawai "*Malayan Civil Service*". Pegawai tadbir di "Malaysia" mengamalkan satu cara hidup yang tersendiri atau secara *isolated* yang

berbeza dari cara hidup rakyat biasa. Pegawai-pegawai ini akan menubuhkan kelab-kelab yang begitu eksklusif yang terhad untuk kumpulan mereka sahaja. Lebih dari itu personaliti Pentadbir-pentadbir ini pun cuba di bezakan dari orang kebanyakan. Mereka mempunyai satu gaya tarikan seperti berpakaian, percakapan, pergerakan dan pergaulan yang tersendiri.

Dalam bab-bab yang lepas persoalan-persoalan mengenai penubuhan, bentuk organisasi pentadbiran dan layanan-layanan kepada pegawai-pegawai Perkhidmatan Tadbir Negeri telah dihuraikan. Dalam beberapa hal didapati perkhidmatan ini merupakan 'anak emas' kepada Kerajaan Negeri Kedah. Layanan yang di beri kepada KCS sungguh istimewa dan sesetengah-sesetengahnya sukar di perolehi oleh lain-lain perkhidmatan seperti Perkhidmatan Perkeranian.

Keistimewaan layanan, walaupun Pegawai-pegawai KCS masih tidak puas hati sepenuhnya – seperti soal gaji, kenaikan pangkat dan kemudahan perumahan, yang di beri oleh Kerajaan Negeri adalah atas anggapan Perkhidmatan Tadbir Negeri merupakan jentera utama kepada Kerajaan untuk melaksanakan segala dasar dan rancangan yang telah di susunatur. Di atas kepentingan itulah perkhidmatan ini mendapat layanan sedemikian rupa.

Kepincangan-kepincangan yang terdapat dalam organisasi ini akan segera mendapat perhatian Pemerintah. Adalah di sedari sebarang kepincangan yang timbul, samada dari segi susunan organisasinya atau kebajikan pegawai-pegawai, jika tidak diatasi akan mendorong kepada kepincangan pelaksanaan dasar-dasar pemerintah. Justeru itu KCS akan cuba di pelihara dari sebarang kecacatan.

Apakah dari perhatian istimewa yang di beri oleh pemerintah kepada KCS telah membalikkan satu harapan seperti yang di harap-harapkan? Sebenarnya sejak di tubuhkan sehingga Merdeka, kejayaan perkhidmatan yang di tunjukkan oleh KCS berada pada satu peringkat yang 'pasang-surut'. Pada satu ketika ia berjaya tetapi pada ketika yang lain ia gagal.

Namun begitu tidaklah bermakna Pegawai-pegawai KCS hanya berada dalam zon selesa selama tempoh di antara tahun 1923 sehingga tahun 1957. Mereka di beri tanggungjawab yang serupa mengikut bidang masing-masing. Tanggungjawab tersebut di gariskan dengan jelas. Misalnya Pentadbir-pentadbir di peringkat daerah antara lain di arahkan mentadbir soal-soal kewangan, keamanan, kesejahteraan seperti kesihatan dan kebajikan penduduk-penduduk dalam daerahnya terutama pelombong dan peladang getah. Setelah Negara Merdeka dan apabila di nilai segala perkhidmatan dalam tempoh dari tahun 1927 sehingga tahun 1957 kesimpulannya ia tidak menunjukkan kejayaan yang boleh di banggakan seperti yang di tunjuk dalam waktu Negeri Kedah sedang berhutang dari Siam dahulu.

Sebenarnya segala perubahan di atas adalah kecil. Sepatutnya ia boleh berkembang lagi. Beberapa masalah pentadbiran telah menghalang pencapaian tersebut. Sehingga selepas Merdeka, Negeri Kedah dan beberapa buah negeri lain kecuali Johor yang mempunyai Perkhidmatan Tadbir Negeri sendiri seperti Perlis, Kelantan, Terengganu sering menjadi masalah kepada keseluruhannya kerana kemunduran Negeri-negeri berkenaan. Ini, dari satu segi, menunjukkan Pegawai Tadbir Negeri –Pegawai Tadbir Negeri termasuk Perkhidmatan Tadbir Negeri telah tidak mencapai kejayaan dalam mentadbir Negeri-negeri mereka sehingga timbulnya masalah kemunduran tersebut.

Kemunduran Perkhidmatan Tadbir Negeri adalah disebabkan oleh beberapa faktor. Faktor-faktor tersebut saling kait mengait dan akhirnya melemahkan kecekapan Perkhidmatan Tadbir Negeri. Kelayakan pegawai-pegawai Perkhidmatan Tadbir Negeri merupakan satu faktor yang menyebabkan ini berlaku. Perkhidmatan Tadbir sebagai sebuah birokrasi moden mementingkan kelayakan pegawai-pegawai untuk mengendalikannya. Hanya pegawai-pegawai yang berkecayaan dapat menjalankan tugasnya dengan linc dalam bentuk pentadbiran ini.

Semasa pentadbiran di Negeri-negeri Melayu Bersekutu dan Negeri-negeri Selat sudah tidak menerima lagi calon-calon bukan lepasan Universiti, Perkhidmatan Tadbir Negeri masih lagi menerima calon-calon tersebut. Sehingga merdeka, majoriti Pegawai-pegawai Tadbir di Negeri Kedah terdiri dari lulusan-lulusan Sijil Persekolahan. Dari segi kognitif, kebolehan menyelesaikan sesuatu masalah yang timbul tidak dapat di buat dengan cepat jika di banding dengan mereka lepasan universiti, implikasinya, banyak masalah-masalah pentadbiran terbengkalai atau lambat di selesaikan.

Kelemahan dalam bidang akademik, di tambah pula dengan kekurangan dalam bidang latihan dan kemahiran maka pentadbiran tidak mencapai tahap kemajuan dan kecermelangan seperti yang diharapkan. Kedet-kedet KCS terus mendapat latihan secara praktikal apabila di lantik. Sepanjang tiga tahun tempoh percubaan, akan di hantar mempelajari selok-belok pentadbiran di pejabat-pejabat di bawah Pentadbiran Negeri seperti Pejabat Tanah, Pejabat Perbendaharaan, Pejabat Daerah dan Pejabat Bandaran Alor Setar.

Latihan sedemikian tidak melahirkan seorang pegawai yang berkalibar dan akan menghadapi masalah kepimpinan kerana tidak mendapat latihan teori yang cukup. Seorang

kedet membuat laporan mengenai pencapaiannya melalui sistem latihan secara praktikal itu berkata :

*In the course of my service there are certain administrative problems that I frequently come across. For instance the problems of planning, organising, supervising and instructing of programmes ... From the above outline. It is obvious that I had been thrown into an administrative network that I knew little about.<sup>1</sup>*

Dalam maksud yang lain pengetahuan seseorang KCS mengenai aspek-aspek pentadbiran amat sedikit. Ini berpunca dari tiadanya sistem latihan yang tersusun sebelum Merdeka kalau adapun kursus Pentadbiran Tanah yang di tawarkan tidak memadai kerana terlalu singkat dan bilangan peserta terhad.

Skim latihan untuk KCS amat penting. Selain dari kursus asas dan teori yang berguna sebagai panduan dalam menghadapi tugas nanti, pegawai-pegawai dari berbagai negeri dapat berinteraksi, berbincang mengenai masalah pentadbiran. Malangnya, kemudahan seperti ini tidak terdapat pada zaman sebelum merdeka.

Sebelum perang Pegawai-pegawai agak tenteram dan selesa dengan kedudukan dan taraf hidup mereka seperti gaji, perumahan dan kenaikan pangkat tetapi selepas perang kebanyakan pegawai tidak berpuashati dengan skim gaji dan lain lain kemudahan dan keistimewaan yang di sediakan.

Persatuan Tadbir Negeri Kedah telah beberapa kali menyuarakan perasaan tidak kepuasanhati tentang kedudukan perkhidmatan dan lain lain kemudahan . Keadaan ini telah

menyebabkan minat berkhidmat sepenuhnya kepada Kerajaan Negeri terhalang. Ini menyebabkan urusan-urusan perkhidmatan tidak berjalan lancar dan akhirnya mempengaruhi mutu perkhidmatan.

Perkhidmatan Tadbir Negeri menghadapi masalah 'aliran keluar pegawai' yang boleh menjejaskan kelancaran perjalanan perkhidmatan itu. Pegawai-pegawai muda yang berkelulusan meletak jawatan untuk memasuki perkhidmatan lain yang lebih baik layanannya. Dengan kelulusan yang ada pada mereka, tenaga mereka sangat-sangat berharga dan di perlukan oleh lain-lain perkhidmatan seperti *MCS*. Pada masa itu kebanyakan pegawai yang keluar dan memilih *MCS* sebab peluang gaji, kenaikan pangkat dan lain-lain kemudahan yang lebih baik di sediakan oleh perkhidmatan Kerajaan Persekutuan. Tambahan pula selepas perang *MCS* kekurangan pegawai sebab ramai Pegawai-pegawai Inggeris sebelum perang dahulu telah meninggalkan Tanah Melayu semasa pendudukan Jepun. Untuk mengatasinya, anak-anak tempatan telah di ambil untuk memenuhi kekosongan tersebut. Peluang ini telah di rebut oleh Pegawai-pegawai berijazah dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah.

Menjelang Merdeka kadar perpindahan ini semakin meningkat dan selepas Merdeka, apabila lulusan universiti semakin ramai memasuki Perkhidmatan Tadbir Negeri , aliran keluar ini bertambah hebat. Pada tahun 1963 terdapat 13 orang pegawai *KCS* memohon memasuki *MCS*. Ini antaranya lima orang masih lagi terikat dengan kontrak berkhidmat selama lima tahun. Ini menunjukkan betapa hebatnya perasaan tidak puashati pegawai-pegawai terutama pegawai muda lepasan universiti terhadap pentadbiran dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri .

Aliran keluar pegawai-pegawai itu tidak boleh dihalang. Mereka mempunyai hak menentukan masa depan mereka sendiri. Memorandum Persatuan Tadbir Negeri telah di kemukakan kepada Setiausaha Kerajaan Negeri pada tahun 1956 antara lain berbunyi :

*It is not fair to prevent our qualified officers from joining the MCS if they si wish and the result will be that the cream of the Kedah Civil Service will be taken away from us.<sup>2</sup>*

Demikianlah, soal aliran keluar pegawai-pegawai itu hanya menyebabkan Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah kehilangan peti atau *cream* yang akhirnya mendorong kepada kemerosotan mutu perkhidmatan tersebut.

Aliran keluar yang berterusan setiap tahun ini menyebabkan Perkhidmatan Tadbir Negeri tidak dapat memiliki ramai pegawai-pegawai yang berpengalaman. Pertukaran pegawai muda sentiasa berlaku dan dalam jangka masa panjang kekurangan pengalaman pegawai-pegawai dalam perkhidmatan akan berlaku. Keadaan ini boleh menyebabkan pentadbir-pentadbir sukar untuk memahami keadaan pentadbiran Negeri Kedah dengan jelas. Kekurangan ini menjadikan pegawai-pegawai tidak cekap dalam menyelesaikan sesuatu masalah yang berbangkit. Lebih teruk lagi pegawai-pegawai yang terus '*survive*' dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri itu kebanyakannya berkebolehan rendah dan kekurangan latihan pula.

Berkaitan dengan mutu perkhidmatan, Pegawai-pegawai Tadbir Negeri amat sensitif jika mereka di katakan atau di tuduh tidak cekap atau tidak bijak walaupun hakikatnya secara rasmi



memang ada di antara mereka mengakui yang mereka sebenarnya kekurangan pengetahuan dalam soal *"planning, organising, supervising dan instructing of programming."*

Selepas Merdeka telah termaktub di dalam Perlembagaan Persekutuan Malaysia di mana memperuntukkan pembahagian kuasa yang meliputi bidang-bidang Perundangan, Hal ehwal tanah, Eksekutif dan Kewangan. Pembahagian kuasa ini bertujuan menjamin kelancaran sistem persekutuan dan menyelesaikan sebarang pertelingkahan yang timbul antara kedua-dua pihak. Namun, hari ini masih terdapat konflik di antara Kerajaan Pusat dan Kerajaan Negeri berhubung pengambilalihan Perkhidmatan Tadbir Negeri.

Isu Kerajaan Persekutuan ingin mengambil alih Perkhidmatan Tadbir Negeri telah lama wujud dan sehingga kini masih menjadi perbualan yang di perdebatkan. Pada tahun 1995, sekali lagi Kerajaan Pusat bercadang untuk mengambil alih Perkhidmatan Tadbir Negeri tetapi terdapat bantahan yang menyeluruh daripada Pegawai Tadbir Negeri. Negeri-Negeri Melayu Tidak Bersekutu seperti Kedah, Kelantan, Terengganu dan Johor sehingga hari ini memiliki Pegawai Tadbir Negeri yang tersendiri dan cuba sedaya upaya memastikan kelancaran Perkhidmatan Tadbir Negeri dan sepanjang masa mengelakkan daripada penguasaan Kerajaan Pusat. Perkhidmatan Tadbir Negeri di perkukuhkan dari masa ke semasa agar pentadbiran terus lancar dan mantap sekaligus dapat membuktikan kepada Kerajaan Pusat akan kemampuan Perkhidmatan Tadbir Negeri mentadbir negeri. Terdapat kebimbangan di kalangan Pegawai-pegawai tentang kehilangan jawatan dan kuasa jika sekiranya perkhidmatan ini di ambilaleh oleh kuasa Pusat.

Jadi, sudah pasti Pentadbiran Negeri akan di uruskan oleh Pegawai Tadbir yang bukan dari kalangan anak jati Kedah. Dari perspektif Perkhidmatan Tadbir Negeri mereka bersepakat mengatakan biarlah anak negeri yang menerajui pentadbiran negeri kerana mereka lebih memahami asal-usul dan menyayangi negeri mereka seterusnya menyuntik semangat untuk bekerja bersungguh-sungguh dan komited mentadbir urusan negeri. Lagi pun sudah termaktub dalam pengistiharan penubuhan Perkhidmatan Tadbir Negeri oleh Sultan Abdul Hamid pada tahun 1909 bahawa Perkhidmatan ini hendaklah bersifat kemelayuan dan hendaklah terdiri dari kalangan anak Kedah jati. Variasi percampuran kaum ini akan mengganggu-gugat pentadbiran terutamanya dari aspek agama. Jika diletakkan Pegawai Tadbir Diplomatik (PTD) yang datang dari pelbagai negeri mentadbir Kedah akan mewujudkan keadaan yang kurang memberansangkan dari aspek rasa memiliki (*self of belonging*). .

Berbeza pula dengan pendapat salah seorang pegawai tadbir yang menegaskan lebih baik Perkhidmatan Tadbir Negeri diserap kepada Kerajaan Persekutuan. Dari aspek sejarah kemasukan British ke Tanah Melayu telah memperkemaskan lagi pentadbiran Perkhidmatan Tadbir Negeri. Jadi, tidak hairanlah sekiranya Perkhidmatan Tadbir Negeri di anggap sebagai *legacy* British. Ada pendapat mengatakan bahawa KCS sewajarnya di serap menjadi Pegawai Tadbir Diplomatik untuk meningkatkan lagi keberkesanan pentadbiran Malaysia agar ianya seragam dan menyeluruh. Antara alasan yang di beri adalah Malaysia merupakan sebuah negara yang kecil dan memerlukan pentadbiran yang efektif. Apabila pentadbiran diseragam dan peraturan di selaraskan di mana ia di urus oleh satu badan berupaya memudahkan proses pentadbiran dan mengelakkan pertikaian.

Oleh itu, tidak timbul lagi masalah projek tergendala dan sebagainya pembangunan negeri. Cadangan untuk menyatukan dua entiti menjadi satu amat penting bagi menjamin kelicinan pentadbiran, penyeragaman arahan dan peraturan. Alasan kedua ialah peluang yang terhad dimana kenaikan pangkat, skim-skim dan latihan adalah kurang berbanding Pegawai Tadbir Diplomatik yang mempunyai peluang lebih luas. Oleh itu, Perkhidmatan Tadbir Negeri memerlukan entiti yang lebih besar untuk meluaskan peluang mereka. Cadangan untuk menyerap masuk Jusa ke dalam PTD pernah di usulkan tetapi tawaran yang di beri tidak selaras dengan jawatan mereka. Jusa adalah pegawai tadbir yang mencapai tahap tertinggi dengan pendapatan bersih yang adakalanya sehingga mencecah RM12 000 termasuk elaun.

Sehingga hari ini hanya Pegawai Tadbir di Daerah Kuala Muda, Kota Setar dan Kulim telah mencapai tahap Jusa. Jusa di kategorikan kepada 3 kelas iaitu A, B dan C di mana mereka mendapat keistimewaan yang khusus daripada kerajaan tempatan. Cadangan yang di kemukakan ingin meletakkan Jusa di bawah pegawai yang lebih rendah dari segi pangkat dan kedudukan di pihak persekutuan. Ini boleh menggugat kuasa Jusa itu sendiri kerana adalah tidak adil seorang pegawai yang berstatus tinggi di Perkhidmatan Tadbir Negeri menjadi rendah apabila berada dalam Perkhidmatan Tadbir Diplomatik. Sepatutnya Kerajaan Persekutuan peka terhadap perkara ini dengan meletak Jusa di bahagian yang sesuai apatah lagi *seniority* yang di milikinya melayakkan ia memegang jawatan yang tinggi di Perkhidmatan Tadbir Diplomatik.

Sebaliknya bukan meletakkan mereka di bawah pegawai yang tidak setaraf. Apabila KCS di latih menjadi Pegawai Tadbir Diplomatik mereka dapat mencapai peningkatan dalam kerjaya kerana mempelajari perkara baru yang lebih luas dan mencabar misalnya dari segi gaya keterampilan, berkomunikasi, kemahiran dan pengalaman. Mereka lebih bebas untuk berkhidmat di seluruh Malaysia. Ini sekaligus dapat menambah ilmu pengetahuan, pengalaman dan kredibiliti pegawai tadbir. Pergaulan bertambah luas dengan persekitaran yang berbeza-beza yang mendorong pembentukan sikap daya saing yang sihat.

Oleh itu, mereka tidak lagi melakukan kerja sambil lewa dan menjadi lebih berdisiplin. Kerajaan memberi latihan yang berkaitan, kursus, seminar dan peluang kenaikan pangkat yang lebih cepat dan mudah. Pencapaian gaji yang tinggi bermakna wang pencen juga bertambah. Jadi, menurut sesetengah Pegawai Tadbir dengan penyatuan ini memberi banyak manfaat yang dapat menarik minat mereka untuk bekerja secara komited, cekap dan berkesan.

Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah, pada peringkat awal amat berbeza sama sekali dengan Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah menjelang Merdeka. Menjelang tahun 1957, organisasi itu berfungsi benar-benar sebagai badan pentadbiran, membuat, merancang, menasihati, menyelaras dan mengawal polisi Kerajaan. Ini berbeza samasekali dengan keadaan di awal abad ke 20 dahulu di mana Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah juga terlibat dalam fungsi-fungsi bukan pentadbiran seperti Profesional dan teknikal. Misalnya, Pegawai-pegawai Tadbir Negeri terpaksa melibatkan diri dalam urusan Kehakiman seperti Magistrate dan ada juga yang menjadi Bendahari Negeri dan Juruodit Negeri.

Perkembangan seterusnya telah menunjukkan, dari semasa ke semasa fungsi-fungsi non-pentadbiran itu beransur-ansur di dikeluarkan. Percampuran fungsi-fungsi itu pada peringkat awal duhulu adalah di sebabkan oleh kekurangan pegawai yang berkeelayakan. Pada ketika itu, anak-anak tempatan yang berkelulusan tinggi dalam bidang pelajaran amat berkekurangan apatah lagi dalam bidang professional dan teknikal. Seseengah daripada kekurangan itu di tampung dengan membawa masuk Pegawai-pegawai profesional Inggeris, dan sebahagiannya di beri terus kepada Pegawai-pegawai Melayu untuk dikendalikan . Namun begitu tidak ada seorang pun Pegawai Inggeris yang memegang jawatan-jawatan pentadbiran. Pada peringkat awal kelayakan Pegawai Melayu dalam bidang tersebut hanya 'sekadar boleh membaca dan menulis' tetapi menjelang kemerdekaan telah kedapatan ramai Pegawai-pegawai lulusan Universiti di dalam perkhidmatan Kerajaan.

Persoalan besar mengenai Perkhidmatan Tadbir ini ialah status. Pihak Pegawai dan Kerajaan Negeri beranggapan bahawa perkhidmatan itu sebagai sebuah organisasi yang tersendiri dan mempunyai kedudukan tertinggi dalam Negeri sendiri. Seajar dengan kedudukan itu, ia di penuhi oleh, pada peringkat awal, golongan Tunku-Syed-Wan yang berdarjat tinggi dalam susunan sosialisasi tempatan. Layanan untuk mereka semuanya istimewa dari lain-lain perkhidmatan Negeri.

Walau bagaimanapun 'keistimewaan' status dan layanan itu tidak bertahan lama apabila Negeri Kedah menjadi anggota Persekutuan Tanah Melayu dalam tahun 1948 dan ekoran dari terlucutnya otonomi kewangan kepada kendalian Kerajaan Persekutuan, Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah di lihat oleh Kerajaan Persekutuan sebagai lebih rendah

kedudukannya dari *Malayan Civil Service*. Justeru itu layanan-layanannya pun kurang dan lebih rendah dari yang di beri kepada *Malayan Civil Service*.

Dalam menilai mutu perkhidmatan yang diberi oleh Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah ternyata ia telah mengecewakan harapan pihak yang menubuhnya. Pemerintah mengharapkan pentadbiran akan menjadi lancar dan Negeri akan menuju kearah kejayaan dan rakyat mengharapkan keadaan hidup mereka akan berubah baik hasil dari perkhidmatan tersebut tetapi semuanya kecewa. Diukur dari “perubahan” memang di akui Negeri Kedah telah berubah dengan fasaranannya yang hebat seperti jalanraya, pembangunan sosial, dan kemudahan dalam mejana kegiatan ekonomi telah bertambah. Sebaliknya jika di buat “perbandingan” Negeri Kedah dengan lain-lain Negeri terutama Negeri-Negeri Melayu Bersekutu dan Negeri-Negeri Selat terbukti Negeri Kedah amat jauh ketinggalan di belakang. Dalam erti kata lain Negeri Kedah mundur dan tertinggal.

Memang Negeri Kedah mundur di sebabkan oleh banyak faktor yang boleh di lihat dari berbagai sudut tetapi bukanlah fungsi Perkhidmatan Tadbir untuk mencapai kejayaan kepada Negeri keseluruhannya. Jika *Malayan Civil Service* telah menunjukkan banyak kejayaan kepada Negeri-Negeri yang di tadbirnya kenapa Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah tidak berjaya atau setidak-tidaknya setanding dengan tahap pencapaiannya?

Jelaslah di sini bahawa KCS telah memainkan peranan utama dalam sistem pentadbiran Negeri Kedah. Jadi, mereka seharusnya melengkapkan diri dengan ilmu pengetahuan dan kemahiran-kemahiran yang dapat memberi satu kelebihan dan kehebatan kepada KCS dalam usaha menjadi pengurus yang berkarisma dan efektif. Antara kemahiran yang semestinya ada

pada KCS adalah komunikasi interpersonal yang berkesan, kemahiran penulisan dan penulisan serta menguasai teknologi terkini seperti komputer dan berketrampilan. Mereka perlu menyambut seruan pemimpin untuk menjadikan ilmu sebagai budaya dalam hidup berteraskan pembelajaran sepanjang hayat. Selain itu, KCS perlu memiliki sifat positif misalnya jujur, amanah, akauntabiliti, berdisiplin, ikhlas dan berbudi bahasa.

Kerajaan menyedari betapa pentingnya KCS sebagai aktor yang berfungsi melaksanakan dasar dan perancangan besar Negeri. Jadi, di atas kepentingan itulah perkhidmatan ini mendapat layanan paling istimewa. Kerajaan Negeri amat mengambil berat terhadap keperluan dan kehendak KCS untuk menjamin kelancaran jentera utama Negeri Kedah. Walaupun terdapat kelemahan namun Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah berbangga kerana institusi ini bersih daripada rasuah memang tidak boleh dinafikan wujudnya ama an rasuah dalam mana-mana organisasi tetapi besar kemungkinan dan yakin bahawa gejala rasuah dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri peratusannya amat kecil sekali. walaupun tidak pernah di kaitkan dengan isu rasuah dan penyelewengan di sebabkan dua perkara utama, tidak wujud hubungan yang rapat antara Pegawai dengan rakyat kedua, pemerintah tidak memperuntukkan kewangan yang besar terhadap Projek Pembangunan. Masih terdapat kelemahan terhadap kualiti perkhidmatan yang di berikan oleh Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah dan masih banyak lagi ruang-ruang yang perlu di perbaiki oleh Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah . Jesteru Pegawai Tadbir di harapkan memberi tumpuan dan perhatian serius dan bermuhasabah semula tentang perkara ini untuk meneliti adakah mereka bertindak secara berkesan dan rasional untuk mencapai kecemerlangan dalam struktur pentadbiran ini walaupun perbagai usaha kearah peningkatan kualiti dan produktiviti yang telah dilaksanakan oleh Kerajaan.

Kepincangan yang berlaku dalam organisasi KCS dengan mudah dapat di hidu dan segera di selesaikan serta di beri perhatian oleh Pemerintah. Kesimpulannya semua kekusutan dan kekeliruan di sedari sama ada dari sudut organisasi mahupun kebajikan para Pegawai Pentadbir. Sekiranya masalah tersebut tidak di atasi sebaik-baiknya, Kerajaan Negeri berasa bimbang bahawa kemungkinan perkara tersebut berupaya menyuntik kepincangan pelaksanaan dasar Pemerintah. Oleh itu, KCS sewajarnya di pelihara sebaik mungkin daripada sebarang kecacatan yang boleh merencatkan kelincinan Pentadbiran, imej Kerajaan Negeri.

#### NOTA Hujung

---

<sup>1</sup> National Archives London, Fail Sec 1239/1379

<sup>2</sup> Fail Sec 1799/1372



## **BIBLIOGRAFI**

### **SUMBER AWALAN**

#### **A. Koleksi Surat-menyurat Sultan Abdul Hamid**

1. Salinan Surat-menyurat Sultan Adul Hamid, 1888.
2. Salinan Surat-menyurat Sultan Abdul Hamid, 1888-1894.
3. Surat Raja-raja, 1888.
4. Surat Rasmi Sultan Abdul Hamid, 1888-1889.
5. Surat-menyurat Sultan Abdul Hamid, 1889-1892.
6. Surat Menyurat Sultan Abdul Hamid, 1890-1895.
7. Salinan Surat-surat kepada Raja, 1895.
8. Surat-menyurat Sultan Abdul Hamid, 1896-1899.
9. Surat-menyurat Sultan Abdul Hamid, 1897-1900.
10. Surat-menyurat Sultan Abdul Hamid, 1897-1912.
11. Salinan Surat Raja-raja, 1899-1911.
12. Surat-surat Pajak Tahun 1318H. (1900).
13. Salinan Surat Undang-undang, 1903-1909.
14. Surat-menyurat Sultan Abdul Hamid, 1905-1911.
15. Nama Pekerjaan didalam Pejabat State Council Negeri Kedah, 1916.

16. Surat-menyurat Sultan Abdul Hamid, 1919.
17. Salinan Surat Residen Konsular Penang, 1905.
18. Inilah Daftar Menunjukkan Cawangan Pokok Keturunan Daripada Tapak Cerpu Duli Baginda Yang Di-Pertuan Yang Maha Mulia Sultan Abdul Hamid Shah Negeri Kedah.
- 19 Yearly Report On The Administration Of The State of Kedah, September 1905 to August 1906, Ghacker, Spink & Co., Calcutta, 1907.
20. Report on The Administration of The State of Kedah, For The Period September, 1906 to February, 1908, Penang Gazetta Press, Limited, Penang 1909.

#### **B.Koleksi Surat Raja-raja.**

1. Council Decisions From 1905-1911.
2. Council Decisions from 1911-1912.
3. Council Decisions 1914
4. Council Decisions 1915-1918.
5. Council Decisions 1920.
6. Council Decisions 1923-1925.
7. Council Decisions 1927.
8. Council Decisions 1931.
9. Council Decisions 1940-1941.
10. State Council Minute Book 1921.
11. State Council Minute Book 1922.
12. State Council Minute Book 1930.
13. State Council Minute Book 1933.
14. State Circulars 1934.
15. Commissioner of Lands' Circulars.

#### **C.FAIL SUK KEDAH.**

1. Fail Majlis Mesyuarat Negeri dan Setiausaha Kerajaan Kedah, 1905-1941.
2. Fail Setiausaha Kerajaan Kedah 1942-1943 (2602-2603).
3. Fail Setiausaha Kerajaan Kedah 1943-1945 (2486-2488).
4. Fail Setiausaha Kerajaan Kedah 1946-1956.

**D. FAIL-FAIL DAN SURAT-MENYURAT PEJABAT PESURUHJAYA TINGGI  
PUBLIC RECORD OFFICE,LONDON/ ARKIB NEGARA,KUALA LUMPUR.**

1. Fail-fail 1894-1942 (P/PESU 1).
2. Unfederated Malay States Circular Despatches from Secretary of State for the Colonies, 1921-1930 (P/PESU 2).
3. Malay States Despatches to Secretary of State for the Colonie, 1912-1920 dan 1912-1921.

**E. REKOD PEJABAT TANAH JAJAHAN**

**Rujukan The Public Record Office, Kew Gardens, London.**

1. C.O 273, Straits Settlements Original Correspondence, 1905-1946.
2. C.O 716, Kedahdan Perlis Sessionsl Papers, 1905-1946 (4 Jilid).
3. C.O 717, Malay States, Federated, Original Correspondence, 1920-1950.

**F. BRITISH MILITARY ADMINISTRATION, (BMA) 1945-1946 (ARKIB  
NEGARA, KUALA LUMPUR)**

1. BMA, 506/0, Intelligence
2. BMA/ADM, Military Government Branch
3. BMA/PS, Law and Order Division
4. BMA/PSD, Public Security Division

**G.KOLEKSI PELBAGAI, ARKIB NEGARA, KUALA LUMPUR**

1. Laporan Sir Harold MacMichael, Misc. 19.
2. Long Term Policy Directives for Malaya as approved by the Secretary of State for Colonies, 1945, Misc, X
3. The Government Services in British Malaya,Misc 19.

**H. SURAT-SURAT PERSENDIRIAN,ARKIB NEGARA, KUALA LUMPUR.**

1. Adat Istiadat DiRaja Kedah,SP 102/B/8.
2. " An Account of the Origin and Progress of Siamese Influnce in the Malay Peninsula, 1785-1882" by F>A>Swettenham,SP 12/125.
3. " An Administration of Malaya Pt. 1 and II" by George Maxwell, SP 12/16 dan S12/17.

**I.FAIL PEJABAT DAERAH**

1. Arkib Negara, Kuala Lumpur.  
(a) Pejabat Tanah Baling, 1912-1940

- (b) Pejabat Tanah Kubang Pasu, 1911-1946
- 2. Arkib Negara Cawangan Kedah/Perlis
  - (a) Pejabat Daerah Kuala Muda, 1948-1949
  - (b) Pejabat Daerah Sik, 1948-1962.
  - (c) Pejabat Tanah Baling, 1331H, 1333-1344H, 1350-1378H.
  - (d) Pejabat Tanah Kubang Pasu, 1330H, 1332-1360H.
  - (e) Pejabat Tanah Kulim, 1930-1968.

#### **J.BAHAN-BAHAN BERCETAK KERAJAAN**

- 1. British Military Administration Gazette Kuala Lumpur, 1945-1946.
- 2. Federation of Malaya, Schemes 1950, Kuala Lumpur: The Government Press, 1950.
- 3. Federation of Malaya, Report of the Committee on Malayanisation of the Public Service, Kuala Lumpur:
- 4. The Government Press, 1956. Federation Malaya Agreement, Kuala Lumpur: The Government Press, 1950.
- 5. Federation of Malaya, Report of the Federation of Malaya Constitutional Commission 1957, Kuala Lumpur: The Government Press, 1957.
- 6. F.O. 422, Siam and South East Asia, 1882-1954, Jld. 1-5, United Kingdom Foreign Office Print.
- 7. F.O. 69, Siam 1849-1905, United Kingdom Foreign Office Print.
- 8. Kedah Annual Report, 1905-1948.
- 9. Report on the Parliментary and State Election, 1956, Kuala Lumpur: Government Press, 1960.

#### **K. AKHBAR**

- 1. Cahaya Pulau Pinang, 1904-1906
- 2. Majlis, 1932-1955.
- 3. Penang Shmibun, 1942-1944.
- 4. Saudara, 1928-1940.
- 5. Straits Echo, 1909-1942.
- 6. Straits Times, 1900-1942.
- 7. Suara Saberkas, 1944-1946
- 8. Wathan, 1944-1946

## **L. SUMBER LISAN**

### ***(a )Transkripsi Perpustakaan Awam Kedah***

1. Ching Sim Kim, “ Sejarah Alor Setar,” 1990.
2. Dato’ Shuib Awang Osman, “ Kedah Civil Service,” 1980.
3. Dato’ Wan Ibrahim Wan Soloh,”Kedah Civil Service,” 1981.
4. Dato’ Haji Sheriff Puteh, “Kedah Civil Service,” 1990.
5. Harun Haji Hamzah, “ Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah,” 1991.
6. Ismail Harun,” Kedah Civil Service,” 1980.
7. Othman Abu Bakar, “Sejarah Pendudukan Jepun di Negeri Kedah,” 1987.
8. Tun Azmi Haji Mohamed, “Kedah Civil Service,” 1980.
9. Yahaya Osman, “ Riwayat Hidup Haji Mohamad Shariff Osman,” 1986.

### ***(b) Transkripsi Temu bual untuk Kursus KHR 301, PPIK, Universiti Sains***

#### ***Malaysia***

1. Dato’ Wan Ibrahim Wan Soloh,” Sejarah Lisan Administrasi Di Kedah semasa
2. Perang Dunia Kedua,” 1974.
3. Dato’ Syed Edrus Syed Mashor,” Administrasi Thai Di Kedah,” 1974.
4. Lee Ewe Boon, “ Administrasi Thai Di Kedah,” 1974.
5. Thepe Chuankasem, “ Administrasi Thai Di Kedah,” 1974.

## **M. KARYA TIDAK DITERBITKAN**

1. Ibrahim Ismail, “ Riwayat Rnigkas Haji Wan Yahayab. Wan Mohd Taib,” Alor Setar , Koleksi Peribadi, Tanpa Tarikh.
2. Noor Azam b. Jamaluddin,”Kedah Civil Service, ” Alor Setar,PPAK,Tanpa Tarikh.
3. Wan Ibrahim Wan Soloh,”Chara-chara Mengutip Hasil Dalam Masa Pemerintahan Sultan Abdullah Mukaram Shah, Sultan Negeri Kedah,”Alor Setar: PSMCK,1961.
4. \_\_\_\_ (Peny.) “Sejarah atauTawarik Ringkas Negeri Kedah,”

## BUKU/ARTIKEL

1. Abdul Aziz Zakaria, 1898. *British Japanese and Independence Malaysia, A Memoir*, Kuala Lumpur: Institut Tadbiran Awam Malaysia.
2. Abdul Rahman Ismail, 1985. "Kewibawaan Mutlak Raja dan Ketaatan Mutlak Rakyat kepada Raja: Satu Penilaian Semula Tentang Lunas Perhubungan Raja-Rakyat Masyarakat Melayu Tradisional Seperti Yang Terdapat Di Dalam Kitab-kitab Sastra Sejarah Melayu," *Kajian Malaysia*, Jil. 3 (1).
3. Ahmad Salleh, "Kedah Dalam Tahun 1851 – Zaman Pemerintahan Sultan Zainul Rashid 1," *KDSS*, Jil. 2 Mei 1967.
4. Alias Puteh, "Perang Nyonya Cantik Di Kulim," *Mastika*, April, 1972.
5. Augustin, J.F., "The Beginning of the Rubber Industry in Kedah," *KDSS*, Jil.3(1), 1968.
6. \_\_\_\_\_, "Alor Setar in 1883," *Kedah in History*, Jil.2 (1), 1967.
7. \_\_\_\_\_, "The Founder of Modern Kedah," *KDSS*, Jil. 4 (1), 1970.
8. \_\_\_\_\_, "Kemusnahan Angkatan Laut Negeri Kedah," *KDSS*, Jil. 5, Ogos 1971.
9. Baharuddin Majid, "Wan Mohamad Saman, 1870-98," *KDSS*, Jil, 8 (1), 1979. Bank, J.D., 1983. *Malay Kingship*, Philadelphia: A Publication of Institute for the Study of Human Issues.
10. \_\_\_\_\_, 1980. "Politics and Ethnicity on the Thai-Malay Frontiers: The Historical Role of the Thai-Speaking Muslims of Kedah," *Sessional Papers Jame Cook University*, no.7.
11. Bassett, D., "Anglo-Kedah Relations, 1688-1765," *JMBRAS*, Jil. 62 (2) 1989.
12. Bonney, R. 1971 *Kedah, 1771-1821, The Search for Security and Independence*, Kuala Lumpur: Oxford University Press.
13. Braddel, R., 1931. *The Legal Status of The Malay States*, Singapore: Malayan Publishing House.
14. Bunnag, T., 1977. *The Provincial Administration of Siam, 1892-1915*, Kuala Lumpur: Oxford University Press.
15. Butcher, J.G., 1979. *The British in Malaya 1880-1914: The Social History of a European Community in Colonial South-East Asia*, Kuala Lumpur: Oxford University Press.

16. \_\_\_\_\_, "Towards the History of Malayan Society: Kuala Lumpur District, 1885-1912," *Journal of Asian Studies*, Jil. 10, 1979.
17. Cain, P. J., 1980. *Economic Foundations of British Overseas Expansion 1913-1914*, London: Macmillan Education Limited.
18. Chandra, J., "Perjanjian 1909 Antara Inggeris Dengan Siam Serta Latar Belakangnya," *Jebat, Bil.*, 1, 1971/1972.
19. \_\_\_\_\_, "Britain and the Siamese Malay State, 1892-1904," *The Historical Journal*, 15 (3), 1972.
20. Chan Hon Chai, 1967. *The Development of British Malaya, 1896-1909*, Kuala Lumpur: Oxford University Press.
21. Cheah Boon Kheng, 1983. *Red Star Over Malaya, Resistance and Social Conflict During and After the Japanese Occupation*, Singapore: Singapore University Press.
22. \_\_\_\_\_, 1988. *The Peasant Robbers of Kedah, 1900-29, Historical and Folk Perceptions*, Singapore: Oxford University Press.
23. \_\_\_\_\_, "The Japanese Occupation of Malaya, 1941-45: The Ibrahim Yaakob and the struggle for Indonesia Raya," *Indonesia* (28) Oktober 1979.
24. \_\_\_\_\_, "The Erosion of Ideological Hegemony and Royal Power and the Rise of Postwar Malay Nationalism, 1945-46," *JSEAS*, Jil. XIX, 1988.
25. \_\_\_\_\_, "Fuedalism in Pre-Colonial Malaya: The Past as a Colonial Discourse," *JSAS*, 25 (2), 1994.
26. \_\_\_\_\_, dan Sharom Ahmat, 1989. *Reminiscences of Tunku Abdul Rahman on the Japanese Occupation, 1941-45*, Pulau Pinang: Perpustakaan Universiti Sains Malaysia.
27. \_\_\_\_\_, dan Abu Talib Ahmad, 1990. *Kolonialisme di Malaysia dan Negara-negara lain*, Kuala Lumpur: Penerbit Fajar Bakti.
28. Christie, J.W., "Trade and Early State Formation in Maritime Southeast Asia: Kedah dan Srivijaya," *JEBAT, Bil.* 13, 1984/85.
29. Dhiravegin, Likhit, 1974. *Siam and Colonialism 1855-1909: An Analysis of Diplomatic Relations*, Bangkok: Thai Watana Panich Co. Ltd.
30. Eunice, Thio, "British Search for Security in the North Malaya, 1886-97," *JSEAH*, Jil. 10, 1969.

31. Fieldhouse, D. K., 1983. Colonialism, 1870-1945: An Introduction, London: MacMillan.
32. Fawzi Mohd Basri, “ Kerajaan Melayu Tidak Bersekutu Tahun 1914: Satu Perbandingan Mengenai Perjawatan Dan Organisasi Pentadbiran,” MIH vol. XXI (1), Jan 1978.
33. Gullick, J.M., 10. Sistem Politik Bumiputra Tanah Melayu Barat, Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
34. \_\_\_\_\_, 1887. Malay Society in the Late Nineteenth Century, the Beginning of Change, Singapore: Oxford University Press.
35. \_\_\_\_\_, 1992, Rulers and Residents, Influence and Power in the Malay States, 1870-1920, Singapore : Oxford University Press.
36. \_\_\_\_\_, “ Kedah 1821-1855, Years of Exile and Return,” JMBRAS, Jil. 56 (2), 1983.
37. Kedah in the Reign of Sultan Ahmad Tajuddin II ( 1854-79 ), JMBRAS, Jil., 58 (2), 1985.
38. Haji Buyung Adil, 1983. Perjuangan Orang Melayu Menentang Penjajahan- Abad 15-19, Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
39. \_\_\_\_\_, 1980. Sejarah Kedah, Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
40. Hanafi Mohd Ariff, “ Peraturan-peraturan Istiadat Di Raja Kedah,” KDSS, Jil., 7, 1976.
41. Heper, M., 1982. The State and Public Bureaucracies, A Comparative Perspective, Westpoint: Greenwood Press.
42. Huessler, R., 1971. British Tanganyika – An Essay and Documents on District Administration. Durham: Duke University Press.
43. \_\_\_\_\_, 1981. British Rula in Malaya, The Malayan Civil Service and Its Predecessor, 1867- 1942, Oxford: Clio Press.
44. \_\_\_\_\_, 1983. Completing and Stewardship: The Malayan Civil Service, 1942-57, London: Greenwood Press.
45. Ibrahim Ismail, 1987. Sejarah Kedah Sepintas Lalu, Jitra: Penerbitan Universiti Utara Malaysia.



46. Jones, Rusell, "Two Malay Letters Written By Sultan Muhammad Jiwa Muazzam Syah of Kedah to Captain Francis Light," JMBRAS, Vol. IIV, pt. , 1981.
47. Jones, S. W., 1944. *Malaya and Its Civil Administration Prior to Japanese Occupation*, Kuala Lumpur : War Office.
48. \_\_\_\_\_, 1953. *Public Administration in Malaya*, London: Royal Institute of International Affairs.
49. JusohAhmad, "Tengku Anom dan Kerajaan Kubang Pasu Yang Ujud Seketika," Mastika. Februari, 1972.
50. \_\_\_\_\_, "Asal-usul 'Wan' dan 'Tuan'. Mastika, Disember, 1971.
51. \_\_\_\_\_, "Megat dan Ku berasal dari Kedah," Mastika, Januari, 1974.
52. Khan, G. Mohamad, 1958. *History of Kedah, Penang*, diterbitkan sendiri oleh Pengarang.
53. Khasnor Johan, 1984. *The Emergence of the Modern Malay Administrative Elite*, Kuala Lumpur: Oxford University Press.
54. \_\_\_\_\_, "Perkhidmatan Tadbir Melayu: Tradisi dan Peranan Dalam Konteks Kerajaan Penjajah," dalam *Malaysia: Sejarah dan Proses Pembangunan*, Kuala Lumpur: Persatuan Sejarah Malaysia, 1982.
55. Khoo Kay Kim, "Kedah Di Antara Imperialisme dan Kolonialisme, 1880-1909," dalam Cheah Boon Kheng dan Abu Talib Ahmad, (Peny.), *Kolonialisme Di Malaysia dan Negara-negara lain*, Kuala Lumpur: Fajar Bakti, 1990.
56. \_\_\_\_\_, "Tunku Kudin: A Scribes Defence" JMBRAS, Jil 63 (1), 1990.
57. \_\_\_\_\_, "Undang-undang Kedah dengan Tumpuan Khusus Kepada Pengawalan Hak Milik Tanah," dalam *Jawatankuasa Kolokium (peny.)*, Masyarakat Melayu Abad Ke-19, Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
58. Khoo Kay Kim, 1984. *Negeri-negeri Melayu Pantai Barat 1850-73, Kesan Perkembangan Dagang Terhadap Politik Melayu*, Kuala Lumpur: Penerbit Fajar Bakti.
59. Kynnersley, C>W., "Notes on a Tour Through the Siamese States on the West Coast of the Malay Peninsula, 1900," JSBRAS, Jil. 37, 1901.
60. Mat Kassim Abd. Majid, "Sultan Abdul Hamid Halim Syah, 1864-1943,"

61. Kedah Lindungan Bulan, ( Jurnal PSMCK), Jil.9 (1), 1981.
62. Maxwell, W.E., " The Law and Customs of the Malay With Reference to the Tenure of Land," JSBRAS, Jil. 13, 1884.
63. \_\_\_\_\_, " The Law Relating to Debt Slavery Among the Malays," JSBRAS, Jil.21-23, 1990/1991.
64. Maxwell, W.G., " Memoirs of the First British Adviser, Kedah," MIH, Jil.4 (1), 1981.
65. Md Nor Hashim, " Sistem dan Kuasa Pentadbiran Dalam Perkhidmatan Tadbir Negeri Kedah," Jebat 1977/78.
66. Miller, H., 1962. Putera Di Raja dan Perdana Menteri, Kuala Lumpur: Straits Times Press.
67. \_\_\_\_\_, " His Late Royal Highness Sultan Badlishah of Kedah," KDSS, Jil. 4 (1), 1970.
68. Milner, A.C., 1982. Kerajaan: Malay Political Culture on the Eve of Colonial Rule, Tucson: University of Arizona Press.
69. \_\_\_\_\_, " Colonial Records History: British Malaya," Kajian Malaysian, Jil. 4 (1), 1986.
70. Mohamad Isa Othman, 1990. Politik Tradisional Kedah, 1681-1942, Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
71. \_\_\_\_\_, 1992. Pendudukan Jepun Di Tanah Melayu, Tumpuan di Negeri Kedah, 1942-1945, Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
72. Muhammad Hassan Dato Kerani Muhammad Arshad, 1968. al-Tarikh Salasilah Negeri Kedah. Kuala Lumpur: Dewan Bahasadan Pustaka.
73. Mustafa Tam, " A Note On Laws and Punishment in Bygone Kedah," KDSS, Vol. 4 (1), April 1970.
74. Nonini, D., 1992. British Colonial Rule and the Resistance of the Malay Peasantry 1900-1957, New Heaven: Yale University Press.
75. Numnonda, T., 1977. Thailand and the Japanese Presence, 1941-45, Singapore: Institute of SouthEast Asian Studies.
76. \_\_\_\_\_, " Negotiations Regarding the Cession of Siamese Malay States," JSS Jil. 55 (2), 1967.

77. Puthuchery, M., 1980. *The Politics of Administration, The Malaysian Experience*, Kuala Lumpur: Oxford University Press.
78. Sadka, Emily, 1968. "The Protected Malay States, 1874-1895", Kuala Lumpur: University of Malaya Press.
79. Seng Fook Loh, 1969. "The Malay States 1877-1895, Political Change and Social Policy," Kuala Lumpur: Oxford University Press.
80. Shamsul Amri Baharuddin, 1986. *From British to Bumiputra Rule*, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
81. Sharom Ahmat, 1984. *Tradition and Change in a Malay States: A Study of Economic and Political Development*, MBRAS, No. 12.
82. \_\_\_\_\_, "The Structure of the Economy of Kedah 1879-1905," JMBRAS, Jil. 43 (2), 1970.
83. \_\_\_\_\_, "Kedah-Siam Relations 1821-1905," JSS, 59 (1), 1971.
84. Shellebear, W.G., 1990. (Peny.), *Sejarah Melayu*, Kuala Lumpur: Oxford University Press.
85. Syed Mohamad b. Syed Hassan Shahabudin, "The Three Million Dollar Wedding," MIH Vol. IV (11), 1958.
86. Tej Bunnag, 1977. *The Provincial Administration of Siam, 1892-1915*, Kuala Lumpur: Oxford University Press.
87. Wan Ibrahim Wan Soloh, "Gelaran-gelaran Pangkat Dalam Negeri Kedah Pada Zaman Dahulu," KDSS, Jil. 3 (1), 1968.
88. Wan Yahaya Wan Mohd Taib, 1911, *Salasilah atau Tawarikh Kerajaan Kedah*, Alor Setar, 1911.
89. Winstedt, R.O., "Kedah Laws," JMBRAS, Jil. 2, 1928.
90. \_\_\_\_\_, "History of Kedah," JSBRAS, No. 18, 1920.
91. \_\_\_\_\_, "Notes on History of Kedah," JMBRAS, Jil. 14 (3), 1936.
92. Zaharah Mahmud, "The Period and Nature of Traditional Settlement in The Malay Peninsula," JMBRAS, Jil. 43 (2), 1970.
93. \_\_\_\_\_, "The Population of Kedah in the Nineteenth Century," JSAS, Jil. 3(1), 1972.

94. \_\_\_\_\_, "Moving Frontier of Agricultural Settlements in the 18<sup>th</sup> and 19<sup>th</sup> Centuries Kedah," *Geographia*, Jil. 2, 1986.

#### **TESIS/LATIHAN ILMIAH**

1. Bhupalan, N>R., "British Relations With Kedah, 1880-1909," Latihan Ilmiah, Universiti Singapura, 1955.
2. Hashim Mydin, "Sistem Penghulu Di Kedah," Latihan Ilmiah Universiti Malaya, 1966.
3. Hsueh, Chu-Tu, "British Rule in Malaya, 1919-1939," Tesis Sarjana Sastera, University of Colombia, 1953.
4. Mahani Musa, "Pakatan Sultan Melayu Di Negeri-negeri Utara Pantai Barat Tanah Melayu, 1821-1930-an," Tesis Sarjana Sastera, Universiti Sains Malaysia, 1991.
5. Numnonda, T., "The Anglo-Siamese Negotiations 1900-1909," Tesis Ph.D , University of London, 1973.
6. Paridah Ramly, "Orang Arab Di Kedah," Latihan Ilmiah, Universiti Kebangsaan Malaysia, 1983/84.
7. Rohani Ahmad, "Personnal Administration in the Kedah Civil Service," Latihan Ilmiah, Universiti Malaya, 1972/1973.
8. Zaharah Mahmud, "Change in a Malay Sultanate: An Historical Geography of Kedah before 1939," Tesis Sarjana Sastera, Universiti Malaya, 1966.

#### **SUMBER SECONDARY**

1. Augustin, J.F., "The Founder Of Modern Kedah" Kedah Dari Segi Sejarah, Jilid 4, Bil. 1, April 1970, Majalah Persatuan Sejarah Malaysia, (Cawangan Kedah), Alor Setar, 1970.
2. Augustin, J.F., "The Destruction of Kedah Fleet," Kedah Dari Segi Sejarah, Jilid 5, Bil. 1, Ogos 1971, Majalah Persatuan Sejarah Malaysia, (Cawangan Kedah), Alor Setar, 1970.
3. Bonney, R., Kedah 1771 – 1821, Oxford University Press, Kuala Lumpur, 1974.
4. Emerson, R., Malaysia (terjemahan) D.B.P., Kuala Lumpur, 1974.
5. Gullick, J.M., Sistem Politik Bumiputera Tanah Melayu Barat, D.B.P., Kuala Lumpur, 1973.

6. Habibah bt. Zon, Malaya In The National Archives Of India From 1840 to 1850, Kajian Ilmiah Untuk Kursus Diploma Penyimpan Arkib, 1972/73, Arkib Negara Malaysia, Kuala Lumpur.
7. Hodgson, G.A., "An Introduction To Kedah History", Buku Kenangan Hari Keputeraan Yang Keempat Puluh Tiga, Almarhum Sultan Badlishah, Berjaya Printing Press, Kuala Lumpur, 1971.
8. Ismail Salleh, "Persekolahan Di Kedah Sebelum 1915" PGMK 25 TAHUN – 1946 – 1971, Persatuan Guru-Guru Melayu Kedah, Alor Setar, 1971.
9. Ismail Salleh, "Peraturan Membuat Bunga Emas Negeri Kedah", Kedah Dari Segi Sejarah, Jilid 3, Bil. 1, Jun 1968, Majalah Persatuan Sejarah Malaysia (Cawangan Kedah), Alor Setar, 1968.
10. Ismail Salleh, "Persekolahan Melayu di Kedah hingga Pecah Perang Dunia Kedua", Kedah Dari Segi Sejarah, Jilid 4, Bil. 1, April 1970, Majalah Persatuan Sejarah Malaysia (Cawangan Kedah), Alor Setar 1970.
11. Kedah Bergambar, Kedah Dari Segi Sejarah, Jilid VI, Bil. 1, Disember 1972, Majalah Persatuan Sejarah Malaysia, (Cawangan Kedah) Alor Setar 1972.
12. Kennedy, Joseph, A History of Malaya, St. Martin Press, New York, 1962.
13. Khasnor Johan, "The Bunga Emas In Malay-Siamese Relations" Jenal Sejarah, Jilid IV, Jernal Persatuan Sejarah Universiti Malaya, Kuala Lumpur, 1965/66.
14. Khoo, Gilbert, "A History of Kota Kuala Muda", Jenal Sejarah, Jilid IV, Jernal Persatuan Sejarah Universiti Malaya, Kuala Lumpur, 1965/66.
15. Khoo Kay Kim, "Semenanjung Tanah Melayu pada Kurun Yang Kesembilan-Belas – II", dalam Zainal Abidin Abd. Wahid, Sejarah Malaysia Sepintas Lalu, D.B.P., Kuala Lumpur, 1972.
16. Khoo Kay Kim, "Semenanjung Tanah Melayu Pada Kurun Yang Kesembilan-Belas III", dalam Zainal Abidin Abd. Wahid, Sejarah Malaysia Sepintas Lalu, D.B.P. Kuala Lumpur, 1972.
17. Miller, Harry, The Story of Malaysia, Fober & Fober, London, 1965.
18. Mills, L.A., British Malaya, 1824 – 1867, Methodist Publishing House, Singapore, 1925.
19. Mohammad Hassan b. Dato' Kerani Muhammad Arshad, Al Tarikh Salasilah Negeri Kedah, D.B.P., Kuala Lumpur, 1968.

20. Mustaffa b. Tom, "A Note on Laws and Punishments In Bygone Kedah" Kedah Dari Segi Sejarah, Jilid 4, Bil. 1, April 1970, Majalah Persatuan Sejarah Malaysia, (Cawangan Kedah) Alor Setar, 1972.
21. Omar Abdullah, "Terusan Wan Mohd. Saman", Mastika, November 1974, Utusan Melayu, Kuala Lumpur 1974.
22. Said Malik, Sejarah Terusan Wan Mohammad Saman", Utusan Zaman, 7.3.1975.
23. Sharom Ahmat, "The Debt-Bondage In Kedah", Kedah Dari Segi Sejarah, Jilid 4, Bil. 1, April 1970, Majalah Persatuan Sejarah Malaysia (Cawangan Kedah) Alor Setar, 1972.
24. Sharom Ahmat, "The Political Structure of The State of Kedah 1879 – 1905" Journal of Southeast Asian Studies, Vol. 1, No. 2, Sept. 1970. Singapore.
25. Sharom Ahmat, "The Structure of The Economy of Kedah, 1879 – 1905", (salinan stensil) Essei Sejarah Malaysia II, Jabatan Sejarah Universiti Malaya, Kuala Lumpur.
26. Skeat, W.W., "Personal Account by The Late W.W. Skeat and Dr. F.F. Latellow", JMBRAS Vol. 26, Pt. 4, 1953.
27. Wan Ibrahim b. Wan Soloh, "Senior Titular Chiefs And Their Functions In The Courts Of Malay Sultans", Kedah Dari Segi Sejarah Jilid 3, Bil. 1, Jun 1968 Majalah Persatuan Sejarah Malaysia, (Cawangan Kedah) Alor Setar, 1968.
28. Winstedt, R.O., "History of Kedah" JSBRAS, 1920
29. Winstedt, R.O., "Notes On History of Kedah", JMBRAS, Vol. 14, t. 3, 1936.

## LAMPIRAN A

Salasilah Kesultanan Negeri Kedah Darul Aman sejak daripada tahun 1136-2008

Nama	Tahun
<u>Sultan Al-Mudzafar Shah I</u>	<u>1136 - 1179</u>
<u>Sultan Mu'adzam Shah</u>	<u>1179 - 1202</u>
<u>Sultan Muhammad Shah</u>	<u>1202 – 1937</u>
<u>Sultan Muzzil Shah</u>	<u>1937 - 1280</u>
<u>Sultan Mahmud Shah I</u>	<u>1280 - 1321</u>
<u>Sultan Ibrahim Shah</u>	<u>1321 - 1373</u>
<u>Sultan Sulaiman Shah I</u>	<u>1373 - 1422</u>
<u>Sultan Ataullah Muhammad Shah I</u>	<u>1422 - 1472</u>
<u>Sultan Muhammad Jiwa I</u>	<u>1472 - 1506</u>
<u>Sultan Mahmud Shah II</u>	<u>1506 - 1546</u>
<u>Sultan Mudzaffar Shah II</u>	<u>1546 - 1602</u>
<u>Sultan Sulaiman Shah II</u>	<u>1602 - 1626</u>
<u>Sultan Rijaluddin Muhammad Shah</u>	<u>1626 - 1651</u>
<u>Sultan Muhyiddin Mansor Shah</u>	<u>1651 - 1661</u>
<u>Sultan Dhiauddin Mukarram Shah I</u>	<u>1661 - 1687</u>
<u>Sultan Ataullah Muhammad Shah II</u>	<u>1687 - 1698</u>
<u>Sultan Abdullah Mu'adzam Shah I</u>	<u>1698 - 1706</u>
<u>Sultan Ahmad Tajuddin Halim Shah I</u>	<u>1706 - 1710</u>
<u>Sultan Muhammad Jiwa Zainal Adilin Muadzam Shah II</u>	<u>1710 - 1778</u>
<u>Sultan Abdullah Mukarram Shah II</u>	<u>1778 - 1797</u>
<u>Sultan Dhiauddin Mukarram Shah II</u>	<u>1797 - 1804</u>
<u>Sultan Ahmad Tajuddin Halim Shah II</u>	<u>1804 - 1845</u>

<u>Sultan Zainal Rashid Mu'adzam Shah I</u>	<u>1845 - 1853</u>
<u>Sultan Ahmad Tajuddin Mukarram Shah II</u>	<u>1853 - 1879</u>
<u>Sultan Zainal Rashid Mu'adzam Shah II</u>	<u>1879- 1881</u>
<u>Sultan Abdul Hamid Halim Shah</u>	<u>1882 - 1943</u>
 <u>Sultan Badlishah</u>	 <u>1943 - 1958</u>
<u>Sultan Abdul Halim Mu'adzam Shah</u>	1958 -



## LAMPIRAN B

Pada 31 Ogos 1785 bersamaan 26 Syawal tahun 1199 H Kapten Light datang ke negeri Kedah berjumpa Sultan Abdullah meminta baginda memberikan Pulau Pinang yang dalam perintah kerajaan Kedah kepada kompeni Inggeris. Sultan Abdullah dan Datuk Seri Raja Jamal bersetuju dengan permintaan Kapten Light itu. Sultan Abdullah telah menyatakan syarat-syarat yang mesti dipatuhi oleh kompeni Inggeris jika mereka hendak menduduki Pulau Pinang. Syarat-syarat yang telah dikemukakan oleh Sultan Abdullah itu disebut di bawah ini.

- (1) Kompeni Inggeris akan menjaga pantai laut negeri Kedah. Sebarang musuh yang menyerang Sultan Kedah ialah musuh kepada kompeni Inggeris dan perbelanjaan melawan musuh itu tertanggung kepada kompeni Inggeris.
- (2) Semua kapal, tongkang, perahu kecil dari Timur atau Barat yang datang ke pelabuhan negeri Kedah tidak boleh ditahan atau diganggu oleh wakil Kompeni Inggeris, melainkan hendaklah dibiarkan saja ikut suka hati mereka samada hendak berjual beli dengan kami (Kedah) atau dengan Kompeni Inggeris di Pulau Pinang sebagaimana yang mereka fikirkan patut.
- (3) Barang-barang seperti candu, timah dan rotan ialah sebahagian daripada hasil negeri Kedah. Oleh sebab Kuala Muda, Perai dan Kerian yang mengeluarkan hasil-hasil itu terletak dekat dengan Pulau Pinang (kediaman Kompeni Inggeris) tentulah larangan kepada hasil-hasil itu diberhentikan dan Gabenor Jeneral hendaklah membenarkan beta (Sultan Kedah) menerima wang daripada Kompeni Inggeris sebanyak RM 30,000 ringgit Sepanyol setiap tahun.
- (4) Sekiranya Wakil kompeni Inggeris memberi wang kepada sebarang keluarga Sultan Kedah, menteri-menteri, pegawai-pegawai atau rakyat Kedah, maka tidaklah boleh wakil Kompeni Inggeris itu membuat apa-apa tuntutan kepada Sultan Kedah.
- (5) Sebarang orang calon negeri Kedah dengan tiada kecualinya, sama ada ia putera atau saudara beta (Sultan Kedah) yang menjadi musuh juga kepada Kompeni Inggeris dan wakil Kompeni Inggeris tidak boleh melindungi mereka.
- (6) Jika ada sebarang musuh datang menyerang beta (negeri Kedah) ikut jalan darat, beta minta pertolongan askar-askar, senjata-senjata atau peluru dan kompeni Inggeris akan memberi benda-benda itu atas perbelanjaan beta

Pada hari ini, surat perjanjian ini menyatakan bahawa Gabenor Pulau Pinang (Wakil Kompeni Inggeris) telah menetapkan perdamaian dan persahabatan dengan Yang Maha Mulia Yang Di Peruan Negeri Kedah dan sekelian Orang Besar-Besar dan Rakyat dalam kedua buah negeri, sama ada yang tinggal di darat dan di laut, hidup dalam aman selagi ada peredaran matahari dan bulan. Syarat-syarat perjanjian ini ialah :

### Syarat I

Kompeni Inggeris akan memberi kepada Yang Maha Mulia Yang Dipertuan Negeri Kedah wang sebanyak enam ribu ringgit Sepanyol tiap-tiap tahun selagi prang Inggeris menguasai Pulau Pinang.

### Syarat II

Yang Maha Mulia Yang Dipertuan Negeri Kedah bersetuju iaitu segala jenis barang makanan yang dikehendaki untuk Pulau Pinang, untuk kapal-kapal perang dan kapal-kapal kompeni inggeris boleh dibeli di Kedah dengan tidak dikenakan halangan atau sebarang cukai.

Syarat III

Orang berhutang yang lari daripada orang yang memberi hutang dari Kedah ke Pulau Pinang atau dari Pulau Pinang ke Kedah, jika mereka tidak membayar hutang mereka itu hendaklah diserahkan kepada orang tempat mereka berhutang itu.

Syarat IV

Orang berhutang yang lari daripada orang tempat mereka berhutang dari Kedah ke Pulau Pinang, atau dari Pulau Pinang ke Kedah, jika tidak membayar hutang mereka hendaklah diserahkan kepada orang-orang tempat berhutang itu.

Syarat V

Yang dipertuan tidak akan membenarkan orang-orang Eropah yang lain daripada bangsa Inggeris mendiami sebarang tempat dalam negeri baginda.

Syarat VI

Kompeni Inggeris tidak akan menerima sebarang orang yang melakukan pengkianatan atau pemberontakan terhadap Yang Dipertuan (Kedah).

Syarat VII

Sesiapa yang membunuh orang dan lari dari Kedah ke Pulau Pinang atau dari Pulau Pinang ke Kedah akan ditangkap dan dikembalikan sebagai orang tangkapan.

Syarat VIII

Sesiapa yang mencuri cap mohor (atau memalsukan cap mohor) hendaklah mengembalikan semula cap mohor yang sebenarnya itu.

Syarat IX

Orang yang menjadi musuh Kompeni Inggeris, Yang DiPertuan Kedah tidak akan memberi barang-barang makanan kepada mereka.

## LAMPIRAN C

Menjelang akhir bulan Jun tahun 1800, Sir George Leith Gabenor di Pulau Pinang telah menghantar seorang wakilnya bernama Caunter berjumpa Sultan Dhiauddin untuk memajak kawasan tanah di dataran negeri Kedah yang bersempit dengan Pulau Pinang. Permintaan orang Inggeris itu telah dipersetujui oleh Sultan Kedah dengan syarat Kompeni Inggeris membayar wang sebanyak \$4,000 tiap-tiap tahun kepada Sultan Kedah. Apabila dicampurkan dengan pembayaran kerana menduduki Pulau Pinang (\$6,000), kenalah kompeni Inggeris membayar sebanyak \$10,000 setiap tahun kepada Sultan Kedah kerana menduduki Pulau Pinang dan Seberang Prai. Kawasan tanah atau negeri yang bersempit dengan Pulau Pinang yang dipajak oleh Kompeni Inggeris itu dinamakan "Province Wellesley". Satu surat perjanjian diantara Kompeni Inggeris dengan kerajaan Kedah telah diperbuat pada tahun 1800 dan ditandatangani oleh Sultan Dhiauddin Mukarram Shah 11 bagi pihak kerajaan Kedah dan Sir Goerge Leith bagi pihak Kopeni Inggeris.

Surat perjanjian memajakkan tanah" Seberang Prai" (Province Wellesley) kepada kompeni Inggeris itu adalah seperti berikut:

Fasal yang pertama :

Kompeni Inggeris bersetuju membayar setiap tahun kepada Duli Raja Muda Perlis dan Kedah sepuluh ribu rial selama Inggeris menguasai dan menduduki Pulau Pinang dan negeri yang diseberang.

Fasal yang kedua:

Duli Yang Maha Mulia janji kasi kepada Kompeni Inggeris selama-lamanya jajahan laut dari Kuala Kerian sampai ke Kuala Muda dan ukurannya dari tepi laut ke darat enam puluh relung serta panjang dan lebar yang tersebut ini. Kemudian hendaklah diukur oleh orang Duli Yang Maha Mulia bersama-sama dengan orang dan kompeni. Kompeni Inggeris sanggup menjaga jajahan laut ini daripada pencuri dan perompak-perompak yang menyerang dari laut dari sebelah utara atau dari sebelah selatan.

Fasal yang ketiga :

Duli Yang Maha Mulia berjanji segala jenis makanan yang kurang di Pulau Pinang atau untuk kapal perang atau untuk kapal Kompeni boleh dibeli di Perlis dan Kedah dengan membeli surat pas.

Fasal yang keempat :

Segala budak yang lari dari Perlis dan Kedah ke Pulau Pinang atau dari Pulau Pinang dan ke Perlis dan Kedah tiada mahu dipulangkan kepada negeri asal mereka.

Fasal yang kelima:

Segala orang berhutang yang lari daripada tuan hutangnya dari Perlis dan Kedah ke Pulau Pinang atau dari Pulau Pinang ke Perlis dan Kedah jikalau tiada dibayar hutangnya hendaklah dipulangkan kepada tuannya

Fasal yang keenam :

Duli Yang Maha Mulia tidak boleh membenarkan orang Eropah tinggal di dalam negeri yang dibawah perintah Duli Tuanku.

Fasal yang ketujuh:

Kompeni tidak boleh menerima orang yang sudah nyata salah melawan Raja atau kesalahan besar yang lain.

Fasal yang kelapan :

orang yang bersalah membunuh orang lari dari Perlis dan Kedah ke Pulau Pinang hendaklah ditangkap dan dipulangkan ketempatnya.

Fasal yang kesembilan:

Orang yang mencuri cap atau menipu hendaklah dipulangkan juga.

Fasal yang sepuluh :

Bangsa yang menjadi musuh Kompeni Duli Yang Maha Mulia tiada boleh diberi bantuan.

Fasal yang sebelas :

Semua rakyat Duli Yang Maha Mulia membawa segala jenis barang-barang turun sungai tiada boleh diusik atau ditahan oleh Kompeni atau orangnya.

Fasal dua belas:

Apa-apa jenis barang Duli Yang Maha Mulia yang kekurangan dan Kompeni mahu mencarinya, harga hendaklah ditolak dari sewa Pulau Pinang.

Fasal tiga belas:

Apabila telah dinyatakan dan diterangkan Perjanjian dan kahul ini segala sewa yang tinggal atas perjanjian yang dahulu kepada Duli Yang Maha Mulia di Perlis dan Kedah hendaklah dibayar habis.

Fasal empat belas :

Perjanjian dan kahul yang telah dibuat oleh kedua pihak penghulu negeri batal dan tidak boleh digunakan lagi.

Empat belas perkara itu telah diputuskan oleh kedua pihak Duli Yang Maha Mulia dan Kompeni Inggeris Perlis, Kedah dan Pulau Pinang menjadi satu negeri dan siapa yang mungkin dan mengubah salah satu janji dan kahul ini tuhan boleh menghukum dan merosakkan dia hingga tidak lagi sempurna di dalam dunia.

Surat ini diperbuat oleh hakim Ibrahim bin Seri Raja Muda dengan perintah Duli Yang Maha Mulia yang masyhur dan mulia. (surat perjanjian di atas dipetik dan diubahsuaikan dari buku "Kedah 1771-1821" karangan R.Bonney, cetakan Oxford University Press, Kuala Lumpur, 1971, muka surat 186 – 188).

Surat perjanjian yang diperbuat diantara Sultan Dhiauddin Mukarram Shah 11 dengan Sir George Leith Gabenor Pulau Pinang bagi pihak kompeni Inggeris pada tahun 1800 membenarkan orang Inggeris menduduki Seberang Prai(Province Wellesley).

LAMPIRAN D

KEDAH 1905

LOAN AGREEMENT WITH SIAM

CONTRACT

Between the undersign, His Royal Highness Prince Mahisra Rachaharuthai, Minister of Finance to His Majesty of King of Siam, acting in the name of and for account of His Siamese Majesty's Government, as leader, of the one part and Phya Seni Marongkiti (Tuanku Abdul Aziz) Raja Muda of kedah, acting in the name of and for account of His Highness Chao Phya Kiti Songkram Roma Bhakdi Chao Phya Saiburi (Tuanku Abdul Hamid) Sultan of Kedah, as borrower, of the other part.

It is agreed as follows:

ARTICLE I

The lender agrees to grant to the borrower a loan of Two Million Six Hundred Thousand Dollars at the rate of six per cent interest per annum

ARTICLE II

The borrower undertakes on behalf of himself as Sultan of Kedah his successors and assigns to pay His Siamese Majesty's Government on the first day of June of each year interest at the rate of six per cent per annum.

ARTICLE III

The borrower also undertakes on behalf of himself as Sultan of Kedah his successors and assigns to repay the amount of the loan mentioned in Article I with interest at the rate provided for in the same Article of His Siamese Majesty's Government from the revenue of the state of Kedah, and the amount of the installments and the times at which such installments of the loan are to be paid by the lender to the borrower, will be incorporate in a subsidiary agreement to be signed hereafter.

ARTICLE IV

In consideration of the loan herein referred to the borrower undertakes on behalf of himself as Sultan of Kedah his successors and assign to accept, until the loan (capital and interest) shall have been entirely repaid, the services of and Adviser to be appointed by His Siamese Majesty's Government to assist him in the financial administration of his state, and the borrower further undertakes on behalf of himself as Sultan of Kedah, his successors and assigns to follow the advice of such Adviser in all matters relating to finance. The salary of the Adviser appointed by his Siamese Majesty's Government shall be paid out of the revenues of the State of Kedah.

## ARTICLE V

The borrower also undertakes on behalf of himself as Sultan of Kedah, his successors and assigns to refrain from contacting any fresh loan or incurring any financial liabilities until the loan herein referred to (capital and interest) is entirely repaid.

Given and signed in two identical copies of which one shall be kept by the lender and the other by the borrower.

Signature of Lender

.....

MAHISRA

Witness

.....

PHYA SRI SAHDHEB

Signature of Borrower

.....

ABDUL AZIZ

Witness

.....

A.C.S.WARD

Sign at Bangkok on the 16<sup>th</sup> day of June in the year One Thousand Nine Hundred and Five

- Sumber: Sharom bin Ahmat, Transition and Change In A Malay State: A Study of the Economics and Political Development of Kedah 1879-1923 (Tesis Ph.D. kepada University of London, Jun 1969-microfilm).

## LAMPIRAN E

Edict by His Highness The Sultan of Kedah for the Constitution of a state Council.

Whereas it is expedient for the better Government of the State of Kedah that there shall be constituted a Council of State composed of the leading officials in my service whose duty it shall be to assist me in the administration of all public affairs.

Now, I, Sultan Abdul Hamid Halimshah, Sultan of Kedah, do hereby command and proclaim that there shall be constituted forthwith a Council of State composed of five members to be appointed by me from time to time subject to the confirmation of the Government of His Siamese Majesty.

The principal member and President of this Council shall be His Highness Tunku Abdul Aziz, Raja Muda, and of the remaining members one shall be the Chief Judge of my Supreme Court and another the Adviser lent to this State by His Siamese Majesty's Government. The other two members will be appointed by separate order subject to the approval of the Government of Siam.

And, I, Sultan Abdul Hamid Halimshah, do hereby further command and proclaim that the Council of State hereby constituted shall exercise the following powers and duties, viz.:-

1. The disposal by public tender, subject to my confirmation, of all revenue farm and state monopolies may hereafter fall vacant.
2. The disposal, in such manner as may seem to the Council proper, of all or any petitions by revenue farmers and others for reduction of rent or monies due to the Government, for whatever reasons such reductions may be urged. Save as aforesaid petitions for reduction of rents and other dues may not be entertained.
3. The disposal of all questions of gifts or donations intended or proposed to be made out of the revenues of the State of Kedah, by whomsoever such proposal is made, and the decision of the Council in such cases shall be final.
4. The receipt and disposal, subject to my confirmation, of all petitions for the reduction of the value of land, land rents, quit-rents and assessments.
5. The collection and disposal of all State revenue and expenditure and the fixing of salaries, allowances and other emoluments of all State officials and employees.
6. The fixing of the allowances to be drawn from the State revenue by the various members of the Ruling Houses of Kedah, other than those holding salaried appointments under the Government, but including the two widows of the late Sultan.
7. The enactment of all laws, subject to my approval, and the passing, on its own authority off all Rules, Regulations and Bye-laws required for the proper administration of the country.

Given at Alor Star on the 20<sup>th</sup> day of Jemad-el-awal 1323, corresponding to the 23<sup>rd</sup> day of July 1905.



LAMPIRAN F

Siam, 1909

Treaty between Great Britain and Siam

Signed at Bangkok, March 1909

(Ratifications exchanged at London, July 9<sup>th</sup> 1909)

His Majesty the King of the United Kingdom of Great Britain and Ireland and of the British Dominions beyond the Seas, Emperor of India and His Majesty the King of Siam, being desirous of settling various questions which have arisen affecting their respective dominions have decided to conclude a Treaty and have appointed for this purpose as their Plenipotentiaries.

His Majesty the King of Great Britain Ralph Paget, Esq his Envoy Extraordinary and Minister Plenipotentiary & c. ;

His Majesty the King of Siam, His Royal Highness Prince Devawongse Varoprakar, Minister of Foreign Affairs & c. who after having communicated to each other their respective full power and found them to be in good and due form, have agreed upon and concluded the following Articles:-

ARTICLE I

Transfer of Kelantan, Trengganu, Kedah, Perlis and Adjacent Island to Great Britain.

The Siamese Government transfer to the British Government all rights of suzerainty, protection, administration and control whatsoever which they possess over the States of Kelantan, Trengganu, Kedah, Perlis and adjacent islands. The frontiers of these territories defined by the Boundary Protocol annexed hereto.

ARTICLE II

Date of Transfer

The transfer provided for in the preceding Article shall take place within thirty days after the ratification of this Treaty.

ARTICLE III

Delimitation of Anglo-Siamese Boundary

A mixed Commission, composed of Siamese and British officials and officers, shall be appointed within six months after the date of ratification of this Treaty, and shall be charged with the delimitation of

the new frontier. The work of the Commissions shall be commenced as soon as the season permits, and shall be carried out in accordance with the Boundary Protocol annexed hereto.

Subjects of His Majesty the King of Siam residing within the territory described in Article I who desire to preserve their Siamese nationality will, during the period of six months after the ratification of the present Treaty, be allowed to do so if they become domiciled in the Siamese dominions. His Britannic Majesty's Government undertakes that they shall be at liberty to retain their immovable property within the territory described in Article I.

It is understood that, in accordance with the usual custom where a change of suzerainty takes place, any Concessions within the territories described in Article I hereof to individuals or Companies, granted by or with the approval of the Siamese Government, and recognized by the Government of His Britannic Majesty.

#### ARTICLE IV

His Britannic Majesty's Government undertake that the Government of the Federated Malay States shall assume the indebtedness to the Siamese Government of the territories described in Article I.

#### ARTICLE V

##### Abolition of Consular Jurisdiction in Siam

The jurisdiction of Siamese International Courts, established by Article VIII of the Treaty of the 3<sup>rd</sup> September 1883, shall under the conditions defined in the Jurisdiction Protocol annexed hereto, be extended to all British subjects in Siam registered at the British Consulate before the date of the present Treaty.

This system shall come to an end, and the jurisdiction of the International Courts shall be transferred to the ordinary Siamese Courts after the promulgation and the coming into force of the Siamese codes, namely the Penal Code the Civil and Commercial Code, the Codes of Procedure, and the Law for organization of Courts.

All other British subjects in Siam shall be subject to the jurisdiction of the ordinary Siamese Courts under the conditions defined in the Jurisdiction Protocol.

## ARTICLE VI

### Rights of Property, Residence, and Travel, Taxes & C.

#### National Treatment – Exemption from Military Service, Forced Loans, & C.

British subjects shall enjoy throughout the whole extent of Siam the rights and privileges enjoyed by the natives of the country, notably the right of property, the right of residence and travel.

They and their property shall be subject to all taxes and services, but these shall not be other or higher than the taxes and services which are or may be imposed by law on Siamese subjects. It is particularly understood that the limitation in the agreement of the 20<sup>th</sup> September 1900, by which the taxation of land shall not exceed that on similar land in Lower Burmah, is hereby removed.

British subjects in Siam shall be exempt from all military service, either in the army or navy, and from all forced loans or military exactions or contributions.

## ARTICLE VII

### Confirmation of Old Treaties

The provisions of all Treaties, Agreements and Conventions between Great Britain and Siam, not modified by the present Treaty, remain in full force.

## ARTICLE VIII

### Ratifications

The present Treaty shall be ratified within four months from its date.

In witness whereof the respective Plenipotentiaries have signed the Present Treaty and affixed their seals.

Done at Bangkok, in duplicate, the 10th day of March, in the year 1909.

(L.S.) RALPH PAGET.

(L.S.) DEVAWONGSE VAROPRAKAR.

## LAMPIRAN G

### SURAT (PERJANJIAN) KEDAH – BRITISH 1923

“Pertama: Beta dengan hormat bertanya, adakah perintah negeri seperti yang dibawah ini menjadi bersetujuan berkenaan paduka sahabat beta”.

“Yang Kedua: Beta harap tiap-tiap orang yang dicadang hendak dihantar mari jadi Penasihat Inggeris di Kedah ini diberitahu pada beta terlebih dahulu daripada ditetapkan orang itu”.

“Yang Ketiga: Pegawai-pegawai Inggeris itu akan diambil atau dihantar mari perbuat kerja hanya lepas diberi ketahu kepada State Council dan dengan persetujuan paduka sahabat beta, akan tetapi manakala telah diambil mereka itu bekerja di Keda, beta harapkan dipakai mereka itu seperti pegawai-pegawai Kedah di dalam masa itu dan patut mereka itu pakai uniform putih Kedah menurut peraturan yang dijalankan di Kedah. Maka ini tidak terkena di atas penasihat Inggeris itu”.

“Yang Keempat: Maka jika beta tiada puashati di atas mana-mana pegawai yang dipinjam itu beta fikir boleh beta minta paduka sahabat beta tukar akan dia daripada Negeri Kedah.”

“Yang Kelima: Akan perintah negeri Kedah ini, hendaklah seberapa yang boleh dijalankan oleh pegawai-pegawai Melayu dan laziman mahulah dipilih terlebih dahulu pada orang-orang Melayu yang duduk di Kedah, istimewa anak Negeri, dan State Council boleh pilih anak negeri pada tiap tahun hantar pergi belajar ilmu yang tinggi di Negeri Eropah atau di Tanah Arab atau mana-mana lain negeri seumpamanya dengan perbelanjaan supaya boleh mereka itu memegang jawatan Kerajaan di dalam Negeri Kedah.”

“Yang Keenam: Maka pegawai-pegawai Inggeris dan pegawai Melayu yang perbuat kerja di Kedah akan dipandang dan ditimbang sama.”

“Yang Ketujuh: Maka Secretary Kerajaan dan Hakim Besar Melayu yang ada sekarang ini jadi member State Council selama yang ia apa memegang jawatan itu.”

## LAMPIRAN H

### PERJANJIAN KEDAH DENGAN BRITISH – 1 NOVEMBER 1923

Pihak Inggeris bersetuju menerima beberapa permohonan yang tercatat dalam surat akuan Tunku Ibrahim sebelum perjanjian itu ditandatangani. Syaratnya adalah seperti berikut:-

- a. Bahawa Pemangku Raja akan sentiasa diberitahu terdahulu dari orang lain, siapa yang dicadangkan oleh British untuk dihantar sebagai Penasihat British di Kedah, sebelum perlantikan dibuat secara rasmi.
- b. Bahawa pegawai Eropah akan dilantik atau dipinjamkan hanya setelah dirujuk kepada Majlis Negeri dan setelah dipersetujui mereka akan dianggap sebagai pegawai Kedah
- c. Bahawa Pemangku Raja berhak mengeluarkan pegawai Eropah yang dirasai tidak memuaskan.
- d. Bahawa pentadbiran negeri Kedah akan seboleh-bolehnya dikenali oleh pegawai-pegawai Melayu yang menetap di Kedah. Majlis negeri akan juga memilih tiap-tiap tahun orang Melayu untuk dihantar supaya dapat melanjutkan pelajaran tinggi di Eropah atau ke negeri Arab dengan tujuan mereka akan memegang jawatan-jawatan kerajaan.
- e. Bahawa orang-orang Melayu dan Eropah dalam perkhidmatan negeri Kedah akan melayan saksama.
- f. Bahawa Setiausaha kepada kerajaan sekarang atau Ketua Hakim Melayu akan terus menjadi ahli Majlis Negeri.

## LAMPIRAN I

### JAWATAN-JAWATAN NEGERI YANG DIJAWAT

#### OLEH PEGAWAI MELAYU PADA 1329 H.

##### Peringkat Pusat:

- |    |  |                       |
|----|--|-----------------------|
| 1. | Presiden Majlis Negeri                         | -Tunku Mahmud         |
| 2. | Inspector General Police                       | -Tunku Ibrahim        |
| 3. | Aidecamp kepada DYMM Sultan-                   | Tunku Bahadur Shah    |
| 4. | Bendahari Negeri -                             | Tunku Zainal Rashid   |
| 5. | Hakim Besar -                                  | Syed Hassan           |
| 6. | Juruaudit Negeri dan Hakim-<br>Mahkamah Rayuan | Syed Mohd. Shahabudin |
| 7. | Pengarah Tanah dan Hakim-<br>Mahkamah Rayuan   | Syed Mansor           |
| 8. | Ketua Kadi Shariah -                           | Wan Sleman            |
| 9. | Setiausaha Kerajaan -                          | Mohammad Ariffin      |
| 10 | Superintendent Monopoli -                      | Wan Yahya             |

Candu dan Hasil Minuman, dan

Pemangku Shahbandar, dan

Hakim Mahkamah Rayuan

- |    |                                   |                          |
|----|-----------------------------------|--------------------------|
| 11 | Ketua Pejabat Tanah Alor Star-    | Tunku Mahamad            |
| 12 | etiausaha Presiden Majlis Negeri- | Muhamad Sharif           |
| 13 | Ketua Magistrate Alor Star -      | Shuib                    |
| 14 | Hakim No.2 Alor Star -            | Syed Abdullah Shahabudin |
| 15 | Guru No.1 Sekolah Inggeris-       | Ismail Merican           |

##### Peringkat Daerah:

- |    |   |                      |
|----|---|----------------------|
| 1. | Timbalan Pengarah Tanah (Kulim)-        | Tunku Mahamad Abedah |
| 2. | Pemangku Superintenden Galian-          | Kasim Merican        |
| 3. | Pegawai Daerah Kulim -                  | Ahmad                |
| 4. | Timbalan Pegawai Daerah KuliM-          | Tunku Ismail         |
| 5. | Pegawai Daerah Kuala Muda-              | Wan Chee             |
| 6. | Ketua Pejabat Tanah Kuala Muda-         | Mahamad Daud         |
| 7. | Timbalan Pegawai Daerah -<br>Kuala Muda | Wan Daud             |
| 8. | Pegawai Daerah Bandar Baru-<br>Krian    | Tunku Sleman         |

9. Ketua Inspektor Polis Bandar-Baru, Krian	Mahamad Noh
10. Ketua Pejabat Tanah Bandar-Baru, Krian	Mahamad Yunus
11. Pegawai Daerah Baling -	Wan Hassan
12. Ketua Pejabat Tanah Baling-	Wan Hassan
13. Pegawai Daerah Jitra Kubang-Pasu	Wan Ismail
14. Kadi Shariah Jitra Kubang Pasu-	Hj. Mahamad Amin
15. Timbalan Pegawai Daerah Jitra/-	Tunku Mahamad Ariffin
16. Pegawai Daerah Bandar Baru,- Krian	Tunku Sleman
17. Ketua Inspektor Polis Bandar-Baru, Krian	Mahamad Noh
18. Ketua Pejabat Tanah Bandar-Baru, Krian	Mahamad Yunus
19. Pegawai Daerah Baling -	Wan Hassan
20. Ketua Pejabat Tanah Baling-	Wan Hassan
21. Pegawai Daerah Jitra Kubang-Pasu	Wan Ismail
22. Kadi Shariah Jitra Kubang Pasu-	Hj. Mahamad Amin
23. Timbalan Pegawai Daerah Jitra/- Kubang Pasu	Tunku Mahamad Ariffin
24. Ketua Pejabat Tanah Jitra -	Cik Din
25. Pegawai Daerah Yan -	Wan Hamid
26. Pegawai Daerah Langkawi -	Wan Mahamad Said
27. Pegawai Daerah Padang Terap-	Wan Ibrahim

*\*Sumber: Wan Yahya bin Wan Mohammad Taib, Salasilah atau Tarikh Kerajaan Kedah,*

*The British Malayan Press Ltd., Penang, 1329H, h.22.*

## LAMPIRAN J

### JAWATAN-JAWATAN NEGERI YANG DIJAWAT

#### OLEH PEGAWAI INGGERIS PADA 1329 H.

##### Peringkat Pusat:

- |   |   |   |
|---|---|---|
| 1. Pemangku Penasihat                                       | - | Meadows Frost (Adviser,<br>W.G.Maxwell sedang bercuti 11 bulan) |
| 2. Timbalan Penasihat                                       | - | Cavendish   |
| 3. Jurutera Negeri  | - | G. Gorman   |
| 4. Superintendent of Surveyor                               | - | Darke   |
| 5. State Veterinary Surgeon and<br>Secretary Sanitary Board | - | Florey  |
| 6. State Surgeon and Superintendent                         | - | Doctor Wood Goal  |
| 7. Superintenden Pelajaran                                  | - | Mc Donough  |
| 8. Superintenden Pos & Taligerap<br>& Talipon               | - | Assinivadam   |
| 9. Timbalan I kepada Juruaudit<br>Negeri                    | - | Ward  |
| 10. Timbalan Ketua Polis Alor Star                          | - | Joyce   |

##### Peringkat Daerah:

- |                                     |   |            |
|-------------------------------------|---|------------|
| 1. Ketua Inspektor Polis            | - | Gilroy     |
| 2. Penolong State Surgeon           | - | Dr. Sugars |
| 3. Penolong Ketua Polis Kuala Muda- | - | Speer      |

*\*Sumber: Wan Yahya bin Wan Mohammad Taib, Salasilah atau Tarikh Kerajaan Kedah,*

*The British Malayan Press Ltd., Penang, h.22.*



## LAMPIRAN K

### BRITISH PERSONALITIES IN KEDAH; 1905 – 1957

#### Financial Advisers:

W.J.J Williamson	18.9.1905 AD
G.C.Hart	1906 acting
A. Cavendish	1906 cting
Dr.A.L Hoops	1906 acting

#### British Advisers

Meadows Frost	15.7.1909 acting
W. George Maxwell	1909
L.E. Wolferston	1913 acting
G.A. Hall	1914 acting
M.S.H. Mc Arthur	1918 – 1920
F.J. Halifax	1920 – 1921 acting
E.W.N Wyatt	1921 – 1922 acting
W. Peel	1922 – 1923
H.C.Eckhardt	1923 acting
G.C.H. Wolf (acting)	1923 – 1924
W. Peel	1924
T.W. Clayton	1925
A.C. Baker	1927
B.W.Elles	1927 acting
S.W. Jones	1935
J.D. Hall	1937

**British Civil Affairs Officer**

E.V.G Day	1945 acting
-----------	-------------

**Resident Commissioners**

O.E.V Venables	1946
----------------	------

A.B. Ramsay	1946 acting
-------------	-------------

E.C.G Barrett	till 31.8.1957
---------------	----------------

Who's Who in Malaya 1939. Singapore: Fishers Limited, hlm 12 petik daripada *The Burney Papers*  
vol. 4 11, hlm 7 – 10.

## LAMPIRAN L

### TUGAS-TUGAS PEGAWAI DAERAH ( Duties of District Officers )

( Kedah General Orders, 1925 Chapter XVI, Section 206 – 211, pp. 241 – 243)

#### DISTRICT OFFICERS

206. (i) The principal duties of officers in charge of districts are to exercise the

powers conferred on them by law, to see that Courts are held regularly at the times and places appointed in their districts, to superintend the District Land Office and, in districts where there is no State Treasurer or specially appointed Sub-Treasurer, to be in charge of the Treasury.

(ii) In districts where there is specially appointed Sub-Treasurer the officer in charge of the district must exercise constant supervision over the books and the cash of the Treasurer, see that the cash book is entered up to date, and that the General Orders regarding financial matters are complied with.

(*Note:*The countersigning of cheques is provided for in General Order No.268 (ii).)

207 District Officers are responsible for the conduct of the general affairs of their district, and should report to the Secretariat any cases of inefficiency in Government matters which are beyond their personal control.

208. (i) Departmental Officers should, as far as possible, keep in touch with, and comply with the wishes of, the District Officer in the execution of their duties. They should report all proposals for new works at the time that such proposals are being made, and keep him informed of the progress of all important works and schemes. They should also advise him of their movements.

(ii) Heads of State and Federal departments when visiting a district should, if possible, inform the District Officers beforehand, and call upon him with a view to discussing any business connected with the district.

209. District Officers should report without delay to the Secretariat all events of importance that may occur in their district.

210 District Officers should periodically inspect all Government institutions and buildings and should make a point of signing the Visitor's Book. Such matters as water supply, hospital accommodation and rations, latrines, burials, safety and ventilation of public buildings should receive their constant attention, and if defects pointed out by them to the officers in charge are not remedied, a report to that effect should be made to government. They should pay attention to all matters connected with public health and sanitation, and assist the Medical Department in taking all precautions on the outbreak of infectious disease whether among men or animals, and in regard to vaccination. They should visit all English and vernacular schools from time to time, encourage education among the people, and second the efforts of the Inspectors of Schools.

211 Districts where there is a State Treasurer the officer in charge of the district will not be held responsible for the proper working of the Treasury, or for the case, stamps, securities or other valuables deposited there, or for obtaining and bringing to credit cash impressed from other Treasurers.

212 District Officers should periodically inspect all Government institutions and buildings and should make a point of signing the Visitor's Book. Such matters as water supply, hospital accommodation and rations, latrines, burials, safety and ventilation of public buildings should receive their constant attention, and if defects pointed out by them to the officers in charge are not remedied, a report to that effect should be made to government.

They should pay attention to all matters connected with public health and sanitation, and assist the Medical Department in taking all precautions on the outbreak of infectious disease whether among men or animals, and in regard to vaccination. They should visit all English and vernacular schools from time to time, encourage education among the people, and second the efforts of the Inspectors of Schools.

- 278 The principal work of a District Officer is to look after the Court and Treasury of his District but besides this he is to give attention to everything that goes on in his district and report to the President of the State Council anything which he considers is not right and any unusual occurrence in his district.
- 279 In his own office he is specially to take care of the cash in Treasury and the receipt books in the office and to see that the cases in the Court are heard quickly and that prisoners are not kept a long time in prison awaiting trial.
- 280 He is to superintend the conduct of all auction sales conducted by the Court.
- 281 He is to visit constantly the lockup where prisoners are kept to serve a sentence and the hospital if there is one in the district and also all the schools and to write his remarks in the visiting book kept at these places.
- 282 He is report immediately to the President of the State Council any outbreak of an infectious disease whether among men or beasts, and to take immediate steps to prevent the spread of the disease until instructions are received from the Medical Officer or the State Veterinary Surgeon, and afterwards he must do his utmost to assist the Medical Officer or the State Veterinary Surgeon to carry out his instructions.
- 283 He is in charge of the Penghulus in his district and is to see that they do not oppress the raiats (rakyat) and that they carry out their duties properly. He is to report to the President of the State Council the case of any Penghulu whom he finds to be incompetent or dishonest or too old to carry out his duties efficiently.
- 284 He is to receive any complaints made by the raiats (rakyat) against any Government Official in his district and if he thinks the complaint is well founded he shall send a report to the President of the State Council and wait for further instructions.
- 285 He is to give all the assistance he can to the Sanitary Board in places where there is one and where there is no Sanitary Board, and outside the limits of the Sanitary Board, he is himself to take that places are kept clean and to put a stop to insanitary condition: or to report to the President of the State Council cases which are beyond his control.
- 286 He is to assist the Police authorities and to report to the Assistant Commissioners of Police cases of misconduct or neglect of duty by Police Officers.

- 287 He is to travel about his district and visit the principal estates and mines and become acquainted with the owners or managers and pay attention to complaints made by them or against them by other persons, and is to report to the President of the State Council cases which he cannot settle satisfactorily himself.
- 288 Where there is no assistant Engineer in the district all Government buildings are under his charge and he is to report to the State Engineer when they need repair. He is especially to see that the Rest House are properly upkept and that the Government furniture in them is not lost or damaged.
- 289 He is to assist Government Officers traveling on duty to obtain transport should there be any difficulty.
- 290 He must not go outside his district without permission from the President of the State Council and is to see that General Orders about granting leave and sending in leave return in his office are strictly carried out.
- 291 In districts where there is no separate Land Officer or Chandu Officer, the District Officer is the Land Officer or Chandu Officer and is to be responsible for the work of those departments and is to sign the cash books and keep the stock of ahandu himself.
- 292 He is to keep a dairy in which to enter up everything of importance that occurs from day to day and what he has been doing each day and is to send the dairy to the President of the State Council at the end of each month.
- 293 He is to hold surprise inspections of the cash, stock of receipt books, chandu, or stamps kept by the various officers of all departments in his district.
- 294 These surprise inspections are to be made not less than once in three months and are to be made on uncertain days and at uncertain hours without the knowledge of the officer who is inspected.
- 295 On the arrival at the office, the District Officer shall at once take charge of the keys, cash book, stock book and safe. He shall balance the cash and the stock books and then count the balance of the cash or stock of the officer who is being inspected to see that the balance in hand agrees with the balance shown in the books.
- 296 He shall keep an inspection book for all department in which he shall record the result of each inspection and this inspection book shall be shown to the Auditors when they visit the district.

- 297 If he finds that all is correct he makes a note of the date of the inspection in the book, and that all was in order, but if he finds anything wrong he shall report to the President of the State Council.
- 298 If it appears that an officer has misappropriated Government money he should cause him to be arrested at once and report the case to the President of the State Council.
- 299 ( I ) District Officers may not leave their district in which their work lies even on days when the offices are closed, on any private business, without previously applying for permission in writing from the President of the State Council. In cases of special or urgent nature, they may apply for permission by telegraph or telephone. Other officers must obtain the permission of their heads of Department before leaving the district in which their work lies.
- ( ii ) During the Hari Raya holidays it is the duty of Magistrates and District Officers to make arrangements to deal with cases arrested by the Police and either a Magistrate a District Officer or an Assistant District Officer should remain in district at such time.